

VERS LA RÉFORME JUDICIAIRE

La Réorganisation DES Tribunaux de 1^{re} Instance

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ÉCONOMIQUES)

Présentée et soutenue le 23 Novembre 1922, à 4 heures 1/2

PAR

Emmanuel BEAULIEU

AVOCAT A LA COUR

Président : M. CARPENTIER, Professeur.

Suffragants { *M. ROLLAND, Professeur.*
M. HUGUENEY, Professeur.

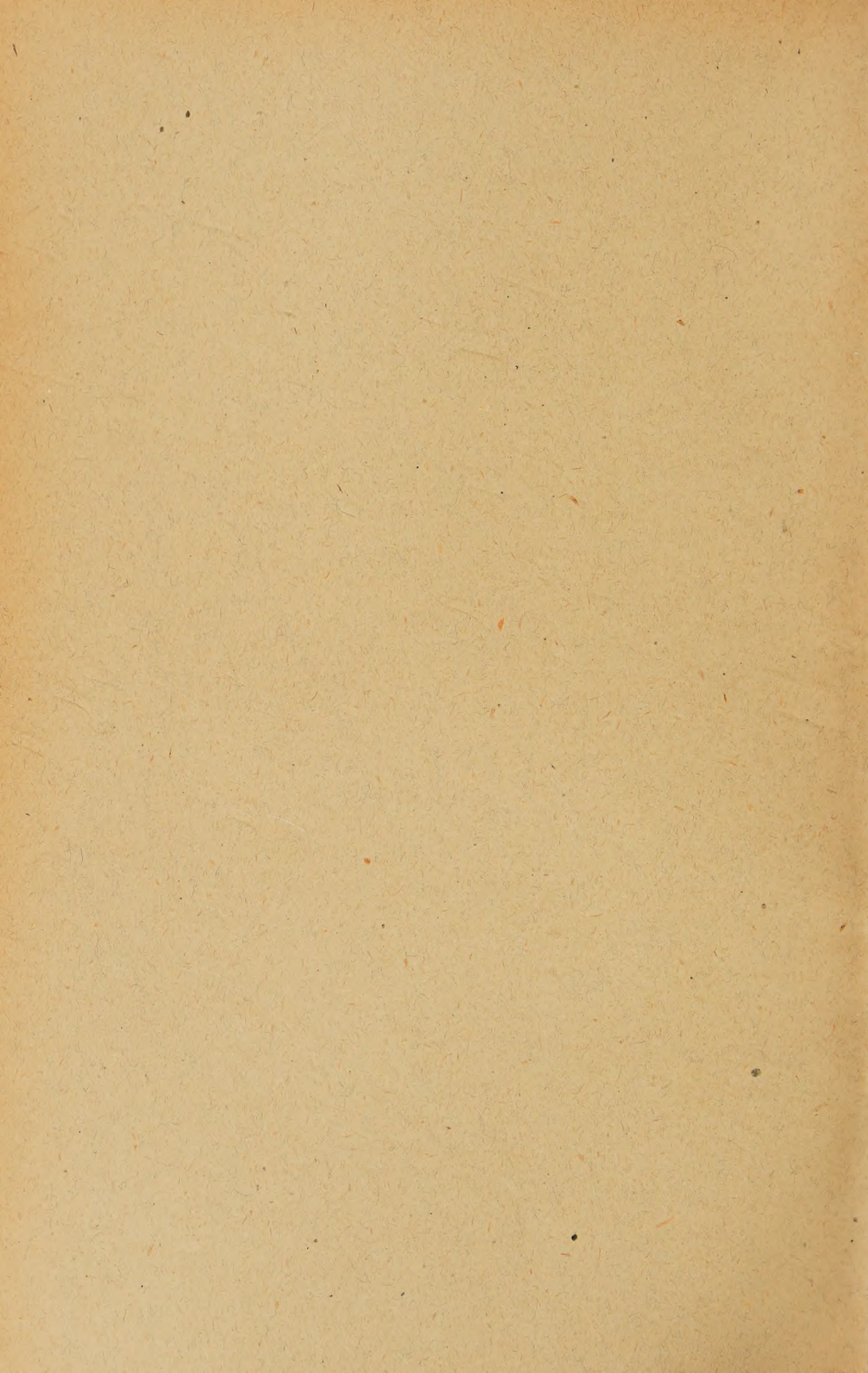
LIMOGES

IMPRIMERIE ET LIBRAIRIE LIMOUSINES

DUCOURTIEUX

7, Rue des Arènes, 7

1922



THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

VERS LA RÉFORME JUDICIAIRE

La Réorganisation DES Tribunaux de 1^{re} Instance

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(SCIENCES POLITIQUES ET ECONOMIQUES)

Présentée et soutenue le 23 Novembre 1922, à 4 heures 1/2

PAR

Emmanuel BEAULIEU

AVOCAT A LA COUR



Président : M. CARPENTIER, Professeur.

Suffragants { *M. ROLLAND, Professeur.*
M. HUGUENEY, Professeur.

LIMOGES

IMPRIMERIE ET LIBRAIRIE LIMOUSINES

DUCOURTIEUX

7, Rue des Arènes, 7

1922

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

INTRODUCTION

La justice doit demeurer proche du contribuable : c'est l'idée directrice de notre étude.

Notre organisation judiciaire est vieille de plus d'un siècle. Elle a été instituée par la Constitution du 23 frimaire an VIII, et établie par la loi du 27 ventôse an VIII (18 mars 1800).

L'article de cette loi dispose : « Il sera établi un tribunal de première instance par arrondissement communal ».

Malgré le nouveau système électoral, l'arrondissement tient toujours ; c'est qu'au fond il représente le plus souvent un « pays » et c'est là que résident l'administration et la justice.

Presque tous les projets de réorganisation judiciaire depuis la guerre, portent la suppression du tribunal d'arrondissement : il semblerait que, lui disparu, toute notre vieille machine judiciaire s'en trouverait rajeunie.

On invoque les chiffres, il y a des tribunaux qui jugent un nombre insuffisant d'affaires. Il semble que la cause soit entendue.

« Il n'est pas juste de s'arrêter aux statistiques des jugements rendus, il faut considérer aussi l'étendue du ressort.

« Quels sont les tribunaux les plus inoccupés ? Ce sont ceux des régions montagneuses. Qu'on les supprime et on rend l'accès de la justice impossible aux habitants de ces régions où les communications sont difficiles » (1).

A notre avis, la réforme doit porter sur le fonctionnement et la composition des tribunaux et non sur leur existence.

La suppression du tribunal d'arrondissement nous paraît être inopportune, à une époque où les campagnes et les petits centres urbains se dépeuplent : la soi-disant réforme aboutirait à faire de nombre de petites villes de véritables nécropoles.

Nous maintenons donc, en principe, le tribunal d'arrondissement.

Peut-on lui donner une vie nouvelle ? Nous le croyons.

Les conseils de préfecture peuvent être supprimés sans léser aucun intérêt et, sauf peut-être le contentieux des élections locales, toutes les affaires qui relèvent de cette juridiction administrative peuvent être attribuées au tribunal civil.

L'extension de la compétence du juge de paix nous paraît être la conclusion logique de la loi du 12 juillet 1905, et, selon les paroles de M. Ribot, en 1881, ce doit être là la préface d'une véritable réforme judiciaire.

(1) M. J. Abel, rapporteur du budget du ministère de la justice, pour l'exercice 1914.

La loi du 29 juillet 1919, portant suppression de postes de juges dans les tribunaux les moins occupés et qui a conduit au système des délégations, a produit des résultats détestables.

La solution du juge unique est celle qui prévaut dans un avenir très proche : nos mœurs, dit-on, n'y sont pas préparées ; ce n'est pas une raison suffisante pour l'écarter.

La crise du recrutement de la magistrature et l'impossibilité où l'on se trouve, malgré les améliorations récentes, de rétribuer honorablement les magistrats, en hâteront certainement la réalisation.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

CHAPITRE PREMIER

Les projets de réorganisation du Tribunal de première instance avant la guerre.

La réforme de l'organisation judiciaire est, depuis longtemps, en France, inscrite à l'ordre du jour des assemblées parlementaires.

Au lendemain de la Révolution de 1848, une commission était nommée qui comprenait des noms illustres : MM. Martin (de Strasbourg), avocat au Conseil d'Etat et à la Cour de cassation ; Jules Favre, sous-secrétaire d'Etat à l'Intérieur ; Faustin-Hélic, le grand jurisconsulte, etc. Le projet élaboré par la commission instituée le 2 mars 1848, supprime les tribunaux d'arrondissement et décide que dans chaque arrondissement il y aura un juge délégué par le tribunal du département, un substitut du procureur de la République et un juge suppléant.

Le projet déposé le 17 octobre de la même année par M. Marie, ministre de la Justice, maintient au contraire les tribunaux d'arrondissement, mais en

supprimant un ou deux postes de juges dans 58 tribunaux.

Le 4 septembre 1870, un décret du gouvernement provisoire nomme une commission composée de MM. Arago, Faustin-Hélie, Valette, Chaudey, Darreste, Hérold, Leblond, Le Berquier, Liouville, Jozon et Grelien.

Cette commission va dresser tout un plan de réorganisation judiciaire : les 20 cours d'appel seront réduites à 19, et les 370 tribunaux de première instance à 132.

Le 24 juin 1871, M. Béranger dépose sur le bureau de l'Assemblée Nationale un projet comprenant la suppression de tous les tribunaux ayant rendu, dans les trois dernières années, moins de 250 jugements civils contradictoires, sauf toutefois les tribunaux siégeant au chef-lieu d'arrondissement et ceux qui sont situés à une distance de plus de 40 kilomètres ou qui n'y sont pas reliés par chemin de fer.

Le 15 novembre 1876, c'est le projet Dufaure qui voit le jour au Sénat.

Il maintient tous les tribunaux — mais ceux qui sont insuffisamment occupés sont réduits quant au personnel, à un juge — faisant fonction de juge d'instruction, statuant en référé, signant les requêtes, et à un substitut représentant le ministère public.

Ces deux magistrats seraient délégués par décret

pendant trois ans, ils conserveraient leur droit d'ancienneté dans le tribunal dont ils sont détachés.

Tous les quinze jours deux juges du tribunal voisin viendraient tenir audience sous la présidence du juge résidant, à moins que le président ne voulût lui-même présider (1).

On parle beaucoup de la suppression des tribunaux dits inoccupés et M. Varambon, député-rapporteur du budget du ministère de la Justice pour l'exercice 1878, s'exprime ainsi :

« Le nombre des tribunaux ne doit-il pas être mis en rapport avec les affaires à juger et les besoins des justiciables ?

« Les tribunaux trop multipliés restent inoccupés, inactifs, les juges qui les composent présentent moins de garanties d'expérience et d'aptitude, leur recrutement est plus difficile et leur considération ne fait que diminuer ». (*J. Officiel*, 1877, p. 8864). Chambre des Députés.

★★

Jusqu'ici, néanmoins, la réforme judiciaire n'avait pas encore fait l'effet d'une discussion approfondie à la tribune du Parlement.

M. Waldeck-Rousseau, député, dans un « rapport fait au nom de la Commission chargée d'examiner

(1) Impression du Sénat. — Sess. ord., n° 8.

le projet de loi et les diverses propositions de loi sur la réforme judiciaire » (1), décide dans l'art. 6 que « les tribunaux qui rendent en moyenne, par an, moins de 400 jugements contradictoires, n'auront qu'une chambre composée de 3 juges, président compris.

« Les tribunaux rendant plus de 400 jugements contradictoires pourront avoir deux ou plusieurs chambres composées chacune de trois juges, président compris ».

Dans un rapport supplémentaire (2), le titre II, consacré aux tribunaux de 1^{re} instance, contient la disposition suivante dans l'art. 5 : « Les tribunaux jugeant moins de 150 affaires par an seront supprimés, à l'exception de ceux où les difficultés de communication créeraient un obstacle à la bonne administration de la justice.

Ils seront attribués en tout ou en partie aux tribunaux conservés. »

Cette même année 1880 voit s'ouvrir au Parlement les grands débats qui devaient aboutir à la suspension de l'immovibilité de la magistrature et à la loi du 31 août 1883.

M. Jules Cazot, alors ministre de la Justice, dans la séance du 19 novembre, présente l'art. 5, § 1^{er} qui est la reproduction littérale du même article que M.

(1) Séance du 28 février 1880.

(2) Séance du 1^{er} juin 1880.

Waldeck-Rousseau avait suggéré dans son rapport supplémentaire.

La réforme judiciaire, disait-il en substance, se présente avec un caractère incontestable de nécessité et d'urgence.

Elle a été mûrement réfléchie, les projets ont succédé aux projets. Il est temps d'aboutir.

« Y a-t-il quelque chose d'excessif à venir vous proposer la suppression de quarante tribunaux qui ne jugent pas 150 affaires civiles par an... alors qu'un homme très versé dans la matière, l'honorable M. Bérenger (de la Drôme) est venu dire que les tribunaux qui ne jugeaient pas plus de 250 affaires civiles par an pouvaient être considérés comme des tribunaux inoccupés ? »

« Ne perdez pas de vue que notre organisation judiciaire date du 21 avril 1810. A cette époque les communications étaient d'une difficulté extrême, il fallait mettre la justice à la portée du contribuable et c'est précisément la raison qui alors a justifié la création de ces petits tribunaux dont nous venons aujourd'hui vous demander la suppression... »

Le président de la commission civile, M. Lecherbonnier, demande à la Chambre de repousser l'art. 5.

La raison qu'il en donne est péremptoire et nous paraît devoir être reprise encore à l'heure actuelle contre ceux qui veulent commencer la réforme judiciaire par l'aboutissement.

Il faut commencer par le commencement, c'est-à-dire, par la compétence des justices de paix ; il faut étendre cette compétence de façon que le justiciable trouve toujours un tribunal à sa portée.

« La Commission a pensé que tant que cette question de réorganisation des justices de paix n'aurait pas été résolue, il y aurait danger de toucher aux tribunaux et d'en supprimer quelques-uns.

« C'est qu'en effet, Messieurs, il est bien certain que vous allez augmenter les frais des justiciables dans une certaine mesure. Vous ne les augmenteriez pas si vous ne faisiez cette réforme qu'après avoir étendu la compétence des juges de paix...

« Vous voyez que les motifs qui nous ont déterminés sont tout en faveur des justiciables.

« Si la Commission ne craignait pas que les justiciables fussent placés dans une situation moins avantageuse, plus coûteuse, elle n'aurait certainement pas hésité à entrer dans la voie indiquée par le gouvernement ; mais elle y serait entrée d'une façon plus complète en demandant la suppression d'un certain nombre de cours et même en étendant les réductions dont parlait M. le garde des sceaux... »

Ces paroles étaient la sagesse même.

On ne pouvait rien y répondre de solide.

La Chambre s'y rendit et, par 243 voix contre 202, refusa la suppression des tribunaux de 1^{re} instance.

Le 8 février 1883 : projet de MM. St-Romme, Granet et Deluns-Montaut saisissant la Chambre de la

suppression des tribunaux jugeant moins de 250 affaires.

Le 29 mai 1883, projet Léon Riquet :

« Sont supprimés les tribunaux de 1^{re} instance qui jugent moins de 150 affaires par an en moyenne ».

MM. Granet, Tony-Révillon, Ménard-Dorian, Bal-lue, Bousquet, Camille Pelletan, Floquet, Bourneville, Sigismond-Lacroix, reprennent à leur compte l'amendement que M. Jules Cazot avait soutenu en 1880.

M. Lelièvre, président de la commission de la réforme judiciaire, tout en déclarant que la commission n'était pas hostile au projet, en demanda la dis-jonction, car, disait-il, prendre en considération le projet Granet, cela demanderait un temps considérable.

Or, la Chambre allait s'ajourner en raison des élections municipales prochaines et il fallait que la loi qui était en discussion (1) fût votée avant le 1^{er} septembre par la Chambre et le Sénat.

M. Tenaille-Saligny, dans le rapport fait au nom de la commission sénatoriale chargée d'examiner le projet de loi adopté par la Chambre des députés sur la réforme judiciaire (2) était favorable à la suppression des tribunaux de première instance, dits inoccupés, mais il avait soin d'ajouter :

(1) Il s'agissait de la loi qui fut votée le 31 août 1883.

(2) Annexe n° 344, année 1883, *J. Off.*

« Il va de soi, en effet, que si infime que soit le nombre des jugements rendus par un tribunal, le maintien de ce tribunal peut, à raison de la situation topographique de l'arrondissement auquel il appartient, devenir absolument nécessaire...

« Votre Commission, Messieurs..., a décidé que tous les tribunaux dont la suppression serait pour un motif ou pour un autre, reconnue préjudiciable à la bonne administration de la justice, pourraient être maintenu à titre exceptionnel. »

L'article 7 résumant ces indications fut présenté par la commission : « Les tribunaux de première instance, rendant en moyenne moins de 150 jugements contradictoires et définitifs par année, seront supprimés.

« Pourront toutefois être maintenus, à titre exceptionnel, les tribunaux dont la suppression serait reconnue préjudiciable à la bonne administration de la justice. »

Le Sénat repoussa l'article par 175 voix contre 86 (1).

La loi qui fut votée le 31 août 1883 laissa donc intacte l'organisation judiciaire de l'an VIII ; d'autres propositions de loi furent faites tendant à la suppression du tribunal de sous-préfecture, nous en parlons par ailleurs.

(1) Séance du 27 juillet 1883. — Au cours de la discussion, un sénateur, M. Ninard, fit remarquer avec force que la suppression du tribunal d'arrondissement aboutirait, pour le justiciable peu fortuné, à un refus de justice : « la justice est le droit du pauvre, vous allez en faire le privilège du riche ».

Quant à la loi du 28 avril 1919, la Chambre, en la votant, avait manifesté le désir de conserver l'organisation actuelle ; elle s'est bornée à consentir à la suppression de trois cents postes de juges et de substituts.

CHAPITRE II

Analyse critique des projets de réorganisation judiciaire depuis la guerre (1914-1922)

I §

*Projet de loi sur l'organisation judiciaire présenté
par M. Raoul Péret, Garde des Sceaux, session
1917.*

La réforme judiciaire, de quelque façon qu'on l'envisage, doit respecter scrupuleusement le principe suivant, à savoir :

« Que tout citoyen doit avoir à sa portée un tribunal auquel il puisse, le cas échéant, s'adresser pour faire reconnaître et sanctionner ses droits » (1).

C'est presque un paradoxe que de soutenir que parce que dans la région qu'il habite le nombre des

(1) Annexe au procès-verbal de la séance de la Chambre des Députés du 6 novembre 1917, exposé des motifs, page 1.

litiges est moins élevé que dans la région voisine, il n'aura pas droit aussi facilement à la justice que l'habitant de cette dernière : ne devrait-on pas aussi raisonner de même pour une école de village et décider que les enfants iront à celle du gros bourg, quelle qu'en soit la distance ?

Il faut donc que chaque arrondissement conserve son tribunal « quel que soit le chiffre des procès qui s'y jugent chaque année » (1).

Dès lors, il ne sera porté aucune atteinte aux droits et prérogatives des officiers ministériels qui exercent auprès de ces tribunaux.

L'idée directrice du projet : c'est une meilleure utilisation des services des magistrats.

Il existe des tribunaux où le nombre des affaires est minime — le nombre actuel de trois juges et d'un représentant du parquet y est exagéré.

La répartition des tribunaux doit être basée sur le chiffre de la population totale de l'arrondissement ; c'est le criterium qui offre le plus de certitude, car les statistiques elles-mêmes n'offrent pas toutes les précisions que l'on pourrait exiger ; en effet, certains tribunaux « favorisent le désistement et les accords. D'autres, au contraire, multiplient facilement les décisions judiciaires » (2).

Les tribunaux de première classe comprendront les arrondissements dont la population excédera

(1) Annexe au procès-verbal de la séance de la Chambre des Députés du 6 novembre 1917, exposé des motifs, page 2.

(2) Exposé des motifs, page 2.

200.000 habitants ; ceux de deuxième classe, les arrondissements de 200.000 à 120.000 habitants ; les arrondissements dont la population est inférieure à ce chiffre seront compris dans la troisième classe.

« Dans les arrondissements dont le chiffre de la population n'excède pas 60.000 habitants, le personnel judiciaire comprendra : un président, un substitut et un juge suppléant » (1).

Le président y assurera également les fonctions de juge d'instruction ; le substitut est le chef du parquet ; il en a les droits et les prérogatives sous la surveillance du procureur général. Quant au juge suppléant, il remplacera, le cas échéant, soit le président, soit le substitut.

Les tribunaux à personnel réduit tiendront chaque semaine, au moins une audience qui sera tout à la fois une audience civile, correctionnelle, commerciale, audience des criées et même audience spéciale pour enfants et adolescents.

Pour la tenue de ces audiences, dont le nombre peut varier avec les exigences du service, le président sera assisté par un juge délégué, venant de la circonscription judiciaire voisine et désigné pour l'année judiciaire par le premier président de la Cour d'appel, et par le juge de paix du chef-lieu d'arrondissement ou « par le doyen d'entre eux s'il y en a plusieurs » (2).

(1) Article 2 *in fine*.

(2) Article 7 du projet.

Le projet prévoit que son application aurait pour résultat la modification du personnel dans 150 tribunaux, c'est-à-dire entraînerait la suppression de 105 postes de juges d'instruction et d'un nombre égal de sièges de procureurs et de juges.

Le nombre des tribunaux de première classe serait, à l'avenir, de 25 au lieu de 20, ceux de deuxième classe qui sont présentement de 76, ne seraient plus que de 57 ; enfin, les tribunaux de troisième classe comprendraient 276 unités parmi lesquelles 105 appartiendraient à des arrondissements ne dépassant pas 60.000 habitants.

★★

Du projet Raoul Péret, nous pourrions rapprocher celui de M. l'abbé Lemire (1).

Il maintient l'organisation actuelle des tribunaux d'arrondissement ; cependant si un tribunal n'a à son rôle qu'un chiffre d'affaires ne suffisant pas à justifier son maintien, et si les facilités de communication le permettent, le service de ce tribunal pourra être confié aux magistrats d'un tribunal voisin.

Néanmoins, il y aura toujours au siège de ce tri-

(1) Annexe au procès-verbal de la séance du 4 juin 1920 et tendant à simplifier l'organisation de certains tribunaux de première instance.

bunal, à résidence fixe, délégués pour une période de trois années, un juge et un substitut.

Les audiences civiles et correctionnelles seront tenues au siège de l'arrondissement, dans des sessions périodiques avec le concours « des juges de complément qui seront pris dans le tribunal voisin et parmi les juges de paix inscrits sur une liste spéciale dressée chaque année.

« Le président du tribunal voisin pourra venir présider lorsqu'il le jugera convenable » (1).

La seule particularité intéressante du projet Lemire c'est que « le juge délégué ne présidera pas dans les affaires instruites par lui », mais, tout comme dans le projet Péret, il remplira les fonctions de juge d'instruction.

Les projets Lemire et Raoul Péret ne sont que la réédition du projet déposé par M. Dufaure en 1875.

Le justiciable trouve toujours un tribunal à sa portée ; tous sont traités de la même manière quel que soit l'arrondissement qu'ils habitent ; le problème du rachat des offices ministériels ne se pose pas.

Enfin la solution tendant à la compression du personnel se trouve dans la loi du 28 avril 1919 qui a décidé que les tribunaux de troisième classe ne comprendraient plus qu'un président, un juge, un procureur et éventuellement pour la tenue des audiences, un juge de paix.

(1) Art. 4 du projet Lemire.

★★

§ 2

Projet de loi Nail, relatif à l'organisation judiciaire, aux traitements, au recrutement et à l'avancement des magistrats, présenté par M. Nail, Garde des Sceaux, Chambre des députés, session de 1918 (annexe au procès-verbal de la séance du 14 mai 1918).

Ce projet de loi pose comme postulat à la base de la réforme ce principe qui nous paraît fondamental : « La justice doit demeurer proche des justiciables ».

Les circonstances sont favorables à la réalisation d'une nouvelle organisation judiciaire : la guerre a fait de nombreux vides dans les rangs de la magistrature ; beaucoup de postes sont inoccupés et les difficultés provenant de la crise du recrutement invitent, si on veut maintenir un personnel instruit et compétent, à en chercher le principal remède dans la suppression de tous les postes inutiles.

Tous les tribunaux civils d'arrondissement sont maintenus. L'organisation actuelle avec leurs chambres et leurs cabinets d'instruction subsiste, mais il

est nécessaire de réaliser une compression du personnel (1).

(L'article 6 spécifie qu'il n'est apporté aucune modification à l'organisation du tribunal de la Seine, ni à ceux de l'Algérie).

Les tribunaux, celui de la Seine excepté, sont répartis en trois classes (1) : la première classe comprend ceux siégeant dans les villes d'au moins 80.000 habitants, soit dans celles d'au moins 40.000 habitants, lorsque la population totale de l'arrondissement comprend 200.000 habitants, ainsi que les tribunaux rendant, chaque année, en moyenne, 1200 jugements correctionnels, et jugeant 600 affaires civiles ou 800 affaires civiles et commerciales terminées par des jugements contradictoires ou par défaut.

La deuxième classe comprend ceux siégeant dans

(1) Article 5. — « Dans tous les tribunaux, le nombre actuel des chambres et des cabinets d'instruction est maintenu.

Les tribunaux ne comprenant qu'une seule chambre et un cabinet d'instruction sont composés ainsi qu'il suit :

Tribunaux de première classe : 1 président, 3 juges dont un chargé de l'instruction, un procureur de la République, 1 substitut.

Tribunaux de deuxième classe : 1 président, 2 juges dont un chargé de l'instruction, un procureur de la République.

Tribunaux de troisième classe : 1 président, un juge chargé de l'instruction, un procureur de la République.

..... Les tribunaux formés de plusieurs chambres comprennent en plus des magistrats sus-indiqués et pour chaque chambre supplémentaire : 1 vice-président, 2 juges et 1 substitut ».

Remarquons que pour les tribunaux appartenant à la deuxième classe, le nombre de 3 juges, président compris, est un maximum. 60 postes de juges de deuxième classe sont ainsi supprimés.

(1) Article 3 du projet.

les villes d'au moins 20.000 habitants, soit dans celles d'au-moins 10.000 lorsque la population totale de *l'arrondissement* comprend 120.000 habitants, ainsi que les tribunaux rendant chaque année, en moyenne, 800 jugements correctionnels et jugeant 400 affaires civiles et commerciales terminées par des jugements contradictoires ou par défaut.

Les autres tribunaux sont compris dans la troisième classe.

Cette répartition se fera d'après les résultats du premier recensement qui aura lieu après la guerre ; elle sera d'ailleurs susceptible d'être modifiée après « deux recensements successifs et concordants ».

C'est donc la classe des tribunaux qui va déterminer le nombre des magistrats qui y siégeront.

On remarquera que le projet prend pour base non seulement la population du chef-lieu, mais encore celle de l'arrondissement. C'est là une innovation heureuse, car la loi du 30 août 1883 a classé les tribunaux d'après la population du chef-lieu d'arrondissement : ainsi le tribunal de Nice appartient à la première classe, tandis que celui de Cambrai, dont la population de l'arrondissement atteint près du double de celui de Nice, est classé dans la seconde classe (1).

(1) Il faut tenir compte aussi, comme le fait d'ailleurs le projet de loi Nail, du nombre des jugements rendus par le tribunal, mais on peut affirmer que, sauf certaines régions de la France, comme la Normandie où l'esprit de chicane est légendaire, le nombre des litiges est en fonction du nombre de la population.

Les postes de juges suppléants sont supprimés par voie d'extinction. Tous seront désormais rétribués : leur nombre est fixé à 200 pour la France et l'Algérie.

Pour le tribunal de la Seine, le projet substitue aux trente-quatre juges suppléants, au traitement dérisoire de 4.000 francs par an, 34 juges titulaires au traitement normal des juges.

L'idée principale du projet, c'est donc la réduction du nombre des magistrats dans les tribunaux dits *inoccupés*, c'est-à-dire ceux compris dans la troisième classe.

Pour ces sièges, deux magistrats suffiront pour assurer tous les services dépendant de la juridiction contentieuse et gracieuse : un président et un juge chargé de l'instruction, auxquels sera adjoint pour l'exercice de l'action publique un Procureur de la République (1).

« Un président, un Procureur, un juge, telle est l'armature, au chef-lieu d'arrondissement, de toute l'organisation d'une justice facilement accessible aux plaideurs ».

Nous aurons ainsi des magistrats « moins nombreux, plus occupés, mieux payés ».

Il est vrai qu'un grand nombre d'auteurs ont proposé le juge unique et il semble que c'eût été le

(1) « Sur les 583 juges et juges d'instruction de troisième classe, le projet en laisse subsister seulement 307 ». Exposé des motifs, page 8.

moyen le meilleur de résoudre la question des tribunaux où le nombre des affaires est au-dessous d'une certaine moyenne.

Mais M. Nail n'a pas voulu innover d'une manière aussi radicale ; il ne lui semble pas que l'évolution des mœurs accueillerait favorablement cette innovation.

La loi du 5 août 1914, a autorisé pendant toute la durée de la guerre, le système de la délégation pour les juges titulaires et les juges de paix (1).

On aura donc recours à la délégation pour la tenue des audiences, dont le principe se trouve déjà dans la loi de 1883.

La délégation constitue une des bases essentielles du projet ; grâce à elle, la justice demeurera proche du contribuable. Ce qui importe au plaideur, c'est d'être jugé sans être obligé à des déplacements dispendieux, et peu lui importe que le juge qui, à l'audience, viendra compléter le tribunal, vienne d'une juridiction voisine.

En principe, la délégation pourra être exercée par tous les magistrats, même par les juges de paix, mais ce sont surtout les juges suppléants du ressort qui l'exerceront.

(1) Les juges de paix, dans la limite du tiers des justices de paix, pourront avoir sous leur juridiction deux et même trois cantons limitrophes du même département (art. 13). D'ailleurs, le projet spécifie que le juge de paix se rendra chaque semaine au siège de la juridiction cantonale rattachée pour tenir audience.

La loi du 6 avril 1915, pour remédier à la crise créée par la mobilisation, a décidé que, pendant la durée des hostilités, les justices de paix de deux cantons limitrophes peuvent être réunies par décret.

C'est le premier président, qui chaque année, au mois d'octobre, dresse la liste des magistrats délégués, et le procureur général pour les substituts délégués. La délégation, sauf décision du ministre, ne pourra excéder un mois (1).

Le projet Nail visant tout à la fois le maintien du tribunal ou d'un embryon de justice dans chaque arrondissement, et la réduction du nombre des magistrats, il a fallu sacrifier quelques-unes des pratiques actuelles.

C'est ainsi que, sauf dans les tribunaux de première classe, l'instruction ne sera plus un service spécialisé : le magistrat instructeur participera au service des audiences, excepté pour les affaires correctionnelle où la loi s'y oppose.

Il n'est pas porté atteinte au principe de l'inamovibilité. Les intérêts des magistrats dont les postes sont supprimés, sont sauvegardés : la limite d'âge étant maintenue à 70 ans, tous les magistrats non atteints par cette limite, et qui se trouveront sans affectation, devront en recevoir une nouvelle qui ne pourra être inférieure à celle dont ils jouissaient. S'il n'y a pas de siège vacant, ils conserveront leur traitement et leur classe jusqu'à ce qu'ils soient pourvus d'un nouveau siège.

Il pourra arriver, par suite d'un déplacement du chiffre de la population, qu'un tribunal soit abaissé d'une classe ; les magistrats et greffiers de ce tribu-

(1) Articles 10, 11 et 12.

nal conserveront néanmoins « à titre personnel », la classe qu'ils avaient auparavant » (1).

Le projet Nail ne consacre que deux articles à la réorganisation des cours d'appel.

Dans chaque cour, le personnel indispensable comprendra : un premier président, un président de chambre, 4 conseillers par chambre, un conseiller en plus par département pour assurer le service des assises, un avocat général par chambre, un substitut ; d'où suppression de 29 conseillers, 6 substituts généraux ; il crée, par ailleurs, trois avocats généraux.

Le décret du 30 mars 1808, décide que pour le service des audiences, le Président empêché sera remplacé par le Conseiller le plus ancien dans l'ordre des nominations.

M. Nail a estimé que cette disjonction ne pouvait s'appliquer qu'en cas de circonstances exceptionnelles ; pour le ressort de Paris, où l'empêchement est permanent, il sera nommé par décret, un vice-président « qui présidera, en cas de sectionnement, la seconde section de la Chambre » (art. 1^{er}).

L'art. 2 décide que les arrêts des chambres des mises en accusation peuvent être rendus par trois magistrats, président compris.

M. Nail a dit de son projet, qu'il ne constitue pas, à « proprement parler une réforme judiciaire ».

Cela est vrai — mais nous verrons qu'il demeure

(1) Art. 30.

néanmoins l'essai le plus honnête qui ait été tenté pour concilier tous les intérêts engagés dans cette question : intérêt de l'Etat, intérêt des justiciables, intérêt des avoués et des avocats, etc. ».

On peut regretter que les difficultés de l'heure présente imposent que, dans les tribunaux à personnel réduit, le magistrat qui a instruit l'affaire, siège à l'audience ; même en matière civile, nous plaçons si haut l'intérêt de la justice qu'il est à craindre qu'en fait l'opinion de ce magistrat ne s'impose à ses collègues.

§ 3

Projet de loi Lhopiteau, Garde des Sceaux, tendant à autoriser la réunion de plusieurs arrondissements judiciaires sous la juridiction d'un seul tribunal de première instance. Session de 1920. (Annexe au procès-verbal de la séance de la Chambre des Députés du 18 mai 1920).

Ce projet n'est, suivant les paroles de M. Ignace, qu'un « essai timide de réforme judiciaire » ; il présente « l'avantage d'être simple et peu compliqué ».

Il pose comme principe qu'il y a des tribunaux insuffisamment occupés : il faut donc les supprimer.

Le motif qu'il en donne appartient à deux ordres d'idées différents :

1° L'ordre social exige, qu'après les terribles hécatombes de la guerre, aucune activité ne soit perdue.

Tout fonctionnaire doit se mouvoir dans une sphère qui absorbe toute son activité ; s'il a trop de loisirs, c'est que l'emploi qu'il occupe ne correspond à aucun besoin sérieux.

2° Pour la magistrature, la question est particulièrement délicate, elle subit une crise de recrute-

ment qui n'est pas sans inquiéter les pouvoirs publics : un magistrat inoccupé est donc un scandale et on sait qu'il y a des tribunaux encombrés, accablés, faute de personnel suffisant, par le nombre des affaires.

La loi du 28 avril 1919 a essayé de conjurer le péril en réduisant le nombre des magistrats, mais comme il y a des juridictions où le service des audiences ne peut être assuré, on a été obligé de recourir au système des délégations : un projet de loi a été déposé permettant de compléter les tribunaux au moyen de juges de paix, même s'ils ne sont pas licenciés en droit. Ce projet a été adopté par les Chambres.

Mais ces délégations grèvent lourdement le budget, et dès lors, la principale des raisons invoquées pour réduire le personnel des cours et tribunaux devient sans valeur.

Il est vrai que M. Lhopiteau déclare que le côté fiscal de la question n'est pas à dédaigner, mais qu'il « ne doit pas être seul pris en considération ».

Il n'y a pas seulement une crise de la magistrature, il y a aussi celle des officiers ministériels, des avoués, auxiliaires de la justice, dont les études se trouvent au siège des tribunaux inoccupés, et qui, n'ayant pas un nombre suffisant d'affaires demandent la suppression de leurs charges, puisqu'ils ne trouvent pas de successeurs.

Ce fait est d'autant plus regrettable qu'il se produit dans les villes où il n'y a pas d'avocats : à Ro-

croi, à Castellane, pour ne citer que celles que tout le monde connaît, et que dès lors le fonctionnement de la justice va se trouver compromis.

On le voit donc : il n'y a qu'un moyen de remédier à la crise de recrutement des magistrats et à celle des officiers ministériels, c'est la suppression des tribunaux dits inoccupés.

« Le seul moyen de mettre un terme aux divers inconvénients signalés et d'assurer le fonctionnement normal des services judiciaires paraît être de supprimer les tribunaux qui ne jugent qu'un très petit nombre d'affaires et de rattacher définitivement leurs circonscriptions à des juridictions voisines » (1).

Sans doute on tiendra compte dans la mesure du possible des moyens de communication pour la suppression de tel tribunal, mais si le nombre des affaires ne paraît pas suffisant en prenant pour base les années 1909 à 1913, par décret rendu en Conseil d'Etat, ce tribunal sera « rattaché soit en totalité à un même tribunal voisin, soit par cantons à plusieurs tribunaux siégeant au chef-lieu judiciaire d'arrondissements limitrophes » (2).

Les notaires conserveront leur compétence territoriale telle qu'elle a été fixée par les lois du 25 ventôse an XI et du 12 août 1902 ; les huissiers pourront instrumenter dans toute l'étendue du ressort

(1) Exposé des motifs, page 4.

(2) Art. 1^{er} du projet.

du tribunal auquel ils sont rattachés, conformément aux dispositions du décret du 14 juin 1813 ; mais la situation des avoués et greffiers dont les charges sont supprimées ou rattachées soulève de graves difficultés.

Le décret de suppression du tribunal règlera également la situation des officiers ministériels.

Ce sera une question d'espèces.

Voici, néanmoins, quelques règles générales : parmi les offices supprimés, les uns sont transférés au siège du tribunal rattaché et les autres seront supprimés moyennant le paiement d'une indemnité.

Comment sera-t-elle calculée ?

On tiendra compte des produits moyens de l'étude pendant les cinq dernières années, non compris les années de guerre (1).

Et la valeur de l'office estimée comme nous venons de le dire, sera payée par les avoués qui auront bénéficié de la suppression et qui pourront se libérer par annuités pendant 10 ans.

Les greffiers dont les charges sont supprimées recevront dans les mêmes conditions une « indemnité représentative de la valeur de leur office » (2).

Quant aux magistrats ils seront nommés à un poste équivalent à celui qu'ils occupaient ; s'il ne s'en trouve pas de vacants, ils conserveront leur classe à titre personnel (3).

(1) Article 5.

(2) Art. 7 du projet.

(3) Art. 2 du projet.

Le seul mérite de ce projet nous paraît être dans sa brièveté. Il comprend neuf articles seulement qui, à première vue, paraissent extrêmement clairs.

Mais il soulève de nombreuses difficultés et on peut affirmer qu'il n'en résout aucune.

Qu'est-ce qu'un tribunal inoccupé?

Nous ne le savons pas. Il est question de tribunaux dont le « nombre » moyen des affaires jugées pendant les années 1909 à 1913 n'apparaîtra pas comme suffisant » (1).

Serait-ce donc que M. Lhopiteau aurait craint, en prenant comme limite un chiffre au-dessous duquel un tribunal ne pourrait descendre, de provoquer contre son projet une coalition d'intérêts.

« Il ne faut pas croire que la nouvelle législation électorale ait fait disparaître l'esprit arrondissementier, écrivait M. Andrieux ; il semble plutôt qu'elle l'ait porté au superlatif en le multipliant en chacun de nous par le nombre des arrondissements que chacun de nous représente ».

En réalité, le projet demandait au pouvoir législatif ce qu'on a appelé une signature en blanc.

Déjà, M. Lamorte, au Sénat, dans la séance du 27 juillet 1883, s'était élevé contre le blanc-seing demandé par le pouvoir exécutif.

Sans doute, le décret portant suppression d'un tribunal ne pourra être rendu que par décret rendu en Conseil d'Etat ; mais il ne faut pas oublier que le

(1) Art. 1 du projet.

ministre n'est pas tenu de se conformer à l'avis exprimé par la plus haute juridiction administrative.

Il y a aussi quelque chose de plus grave.

Nous sommes, en matière judiciaire et il y a un principe qu'il faut à tout prix sauvegarder, parce qu'il est la garantie de l'indépendance, de la justice : c'est le principe de l'inamovibilité des magistrats.

Or, dans le projet, il n'y est pas fait allusion.

Il semble que M. Lhopiteau ait voulu se réserver le choix de supprimer tel ou tel tribunal et, partant, de justifier les critiques de ceux qui pourraient l'accuser de pratiquer cette suppression, dans un intérêt d'ordre purement politique.

Il y a, à la vérité, le précédent de 1883 : On était au lendemain de l'exécution des décrets contre certaines congrégations et un grand nombre de tribunaux n'avaient pas craint de se prononcer contre la légalité de ces décrets.

Le Gouvernement, à la voix de Gambetta, décida alors de suspendre l'inamovibilité des magistrats, mais il faut ajouter que dans la loi votée, il prit soin d'indiquer les catégories de magistrats qui seraient frappés.

La solution qui consiste à faire supporter par les avoués du tribunal rattachant la suppression des études d'avoués près du tribunal rattaché est sans doute ingénieuse. Mais peut-on affirmer que ces avoués verront s'accroître leur clientèle ?

Cette solution, possible en droit, est impraticable en fait. Puisque, par définition, le tribunal rattaché n'avait pas d'affaires, les avoués de son siège sont présumés n'en avoir pas davantage.

D'ailleurs dans l'hypothèse où l'avoué du tribunal supprimé est rattaché au nouveau siège du tribunal (1), il y a de nombreuses difficultés.

L'avoué va se heurter à une situation acquise de longue date : les affaires importantes, celles qui rapportent, suivant l'expression populaire, seront plaidées par le confrère qui depuis dix ou vingt ans habite la ville, connaît tout le monde.

Comment pourrait-il lutter efficacement ?

On lui aura imposé des frais de nouvelle installation, pour un résultat aléatoire. Il est vrai que l'article 6 du projet dispose que « les avoués dont l'office aura été transféré, pourront, sur leur demande, être autorisés par le Garde des Sceaux à conserver leur ancienne résidence, à la condition d'élire au siège du tribunal un domicile auquel les significations pourront être faites ».

Mais c'est là une satisfaction toute platonique.

Le projet Lhopiteau, on le voit, ne nous paraît pas présenter une solution satisfaisante.

La suppression des tribunaux d'arrondissement est une solution radicale, on pourrait même dire simpliste, mais alors que devient le droit de tout citoyen à se faire rendre justice ?

(1) Art. 5.

Cette objection est si forte que l'art. 1^{er} a pris soin de subordonner cette suppression à la possibilité des moyens de communication.

Dès lors, que devient le principe même de ce projet ? Et cette suppression sera laissée à l'arbitraire de M. le Garde des Sceaux ? Que devient le principe de l'inamovibilité et qui peut se flatter, dans une démocratie où les luttes politiques sont toujours ardentes, d'être assuré que c'est dans un esprit de haute impartialité que tel arrondissement sera dépouillé de son droit à la justice ?

§ 4

Proposition de loi sur la réforme de l'organisation judiciaire présentée par M. Ignace, député. Session de 1920. (Annexe au procès-verbal de la séance du 8 juin 1920).

L'urgence de la réforme judiciaire est évidente : les intérêts du Trésor, des justiciables et aussi des magistrats s'accordent sur ce point.

Mais dès qu'on étudie la question, on est frappé de la contradiction de deux principes, la suppression des tribunaux inoccupés et le principe de la justice à la portée des justiciables.

Cette contradiction, dit M. Ignace, est apparente.

Pourquoi la réforme judiciaire, si impatiemment attendue, n'a-t-elle pas encore abouti ?

La faute en incombe au mode d'élection de la Chambre des Députés ; il est évident que dans une assemblée élue au scrutin d'arrondissement, il ne se trouvera jamais une majorité pour supprimer les magistrats qui ont trop de loisirs ou les sous-préfets. Le mode d'élection du scrutin d'arrondissement ayant été remplacé par la représentation proportionnelle, avec le département pour base, la question peut être envisagée dans un autre état d'esprit.

Comment jugera-t-on de l'importance ou de l'utilité d'un tribunal?

Par le nombre des affaires civiles ou commerciales jugées contradictoirement dans l'année, mais aussi et surtout par le chiffre de la population, car « les besoins de justice sont en fonction du nombre des justiciables ».

Il est de toute évidence qu'un tribunal qui n'a statué que sur 18 affaires — c'est le cas pour le tribunal de Nyons, peut être considéré comme un tribunal inutile.

Voici un tableau particulièrement suggestif.

I. Nombre des tribunaux ayant jugé, dans l'année 1913, moins de 50 affaires civiles ou commerciales contradictoires.....	15
--	----

II. Nombre des tribunaux ayant jugé, dans l'année 1913, plus de 50 et moins de 100 affaires civiles ou commerciales contradictoires...	90
--	----

III. Nombre des tribunaux ayant jugé, dans l'année 1913, plus de 100 et moins de 150 affaires civiles ou commerciales contradictoires.....	105
--	-----

IV. Nombre des tribunaux ayant jugé dans l'année 1913, plus de 150 et moins de 200 affaires civiles ou commerciales contradictoires.	63
--	----

V. Nombre des tribunaux ayant jugé dans l'année 1913, plus de 200 et moins de 250 affaires civiles ou commerciales contradictoires...	26
---	----

VI. Nombre des tribunaux ayant jugé, dans l'année 1913, plus de 250 et moins de 300 affaires civiles ou commerciales contradictoires..... 23

VII. Nombre des Tribunaux ayant jugé, dans l'année 1913, plus de 300 affaires civiles ou commerciales contradictoires..... 37

Total égal..... 359

Dès lors, la réforme s'impose ; mais il faut qu'elle soit radicale et qu'elle n'encoure pas le reproche d'être arbitraire (1).

« Nous demandons la suppression de tous les tribunaux d'arrondissement et leur remplacement par un tribunal départemental siégeant au chef-lieu du département ou en tel autre point plus central ou plus important ; ce tribunal exercera sa juridiction sur le département tout entier ». (Exposé des motifs, page 6).

Mais, M. Ignace tient lui aussi à ce que la justice soit proche des justiciables ; le tribunal d'arrondissement est supprimé et remplacé par une ou plu-

(1) « Il ne faut pas se donner l'illusion de croire que la réforme judiciaire peut être réalisée par un trait de plume qui supprimerait les crédits destinés à payer les traitements des magistrats demeurés en fonctions ; ce serait là faire œuvre vaine et dangereuse puisqu'on laisserait croire au pays qu'on a fait quelque chose, alors que le lendemain de cette manifestation trompeuse, ceux-là même qui ont demandé à grand fracas la suppression du crédit seraient contraints de l'introduire astucieusement dans un cahier supplémentaire ». (Exposé des motifs, p. 4).

sieurs circonscriptions judiciaires dans le département auxquelles seront attachés un juge et un substitut qui y siégeront en *résidence fixe*.

La désignation de ces magistrats détachés sera faite pour le juge par le premier président et pour le substitut par le procureur général.

Elle est faite pour un an et peut être renouvelée.

Le juge de la circonscription judiciaire sera à la fois juge d'instruction et juge des référés ; il aura qualité : 1° pour rendre toutes ordonnances relatives à la séparation de corps et au divorce.

2° Pour dresser les procès-verbaux d'ouverture et de constat des testaments, ordonner l'envoi en possession du légataire universel.

3° Autoriser, en cas d'urgence, les saisies conservatoires, saisies foraines, saisies revendications, saisies-contrefaçons, saisies-arrêts :

4° Répondre aux requêtes à bref délai ;

5° Taxer les états de frais des notaires, avoués et huissiers ;

6° Recevoir les serments des experts, fonctionnaires et gardes assermentés ;

7° Autoriser la vente des meubles, et sur conclusions du ministère public, la vente des immeubles dans les cas prévus par les articles 986, 987, 1000 du Code de procédure civile ;

8° Autoriser les insertions sommaires ;

9° Procéder aux adjudications et juger les incidents qui s'y produisent, sous réserve de la faculté qui lui est réservée de renvoyer devant le tribunal pour statuer sur l'incident ;

10° Donner l'autorisation de délivrer une seconde grosse ;

11° Prescrire l'enregistrement des dispenses d'alliance ;

12° Ordonner, en cas d'urgence, la vente sur place des marchandises et tous biens mobiliers saisis ;

13° Autoriser les appositions et ordonner la levée des scellés ;

14° Statuer en conciliations en matière d'accidents du travail ;

15° Statuer en matière d'autorisation de femmes mariées à défaut d'autorisation maritale ou en cas de refus du mari, conformément aux articles 218 à 219 du Code civil ;

16° Statuer sur les demandes en rectification d'actes de l'état-civil ;

17° Homologuer, sur conclusions du ministère public, les délibérations des conseils de famille dans tous les cas où elles sont prises à l'unanimité des membres ;

18° Requérir toute commission ou désignation d'officiers ministériels ou publics en matière d'assistance judiciaire ;

19° Plus généralement statuer sur toutes requêtes, rendre toutes ordonnances rentrant actuellement dans les attributions du Président, statuer en matière de correction paternelle ;

20° En matière commerciale, il remplira les fonctions de juge-commissaire aux faillites et aux liquidations judiciaires dans tous les cas où le jugement déclaratif émane d'un tribunal civil jugeant commercialement.

En cas d'urgence, il pourra statuer provisoirement sur toutes difficultés relatives à l'exécution d'un titre provisoire ou d'un jugement.

En matière de référé, il pourra statuer même si le tribunal est saisi du fond du litige à la condition « de ne pas porter préjudice au principal ».

Dans tous les cas où la matière est celle où il est permis de transiger ou de compromettre, les parties peuvent demander au juge détaché de trancher leur différend (1), et cela même en référé.

Enfin, conséquence nécessaire de l'avisement actuel des signes monétaires, le taux en dernier ressort sera porté jusqu'à la valeur de 3.000 francs pour les actions personnelles et mobilières ; et 120 francs de revenu soit en rente, soit par prix de bail pour les actions immobilières (2).

La grande innovation du projet Ignace, c'est

(1) Art. 12 du projet.

(2) Art. 15.

l'institution du juge unique en matière correctionnelle.

C'est là une expérience curieuse que l'on va tenter pour « des délits faciles à constater et dont les auteurs peuvent être jugés dans l'immense majorité des cas sans que surgisse aucune difficulté sérieuse ». (exposé des motifs, page 8).

Ce magistrat ne sera pas à résidence fixe, il viendra suivant les besoins du service de la circonscription judiciaire des assises correctionnelles, assisté du substitut de ladite circonscription.

Il sera désigné par le président du tribunal départemental parmi les membres de ce tribunal (1) et il connaîtra de tous les délits pour lesquels la loi a édicté une peine dont le maximum ne dépasse pas deux années d'emprisonnement, à l'exception des délits des fonctionnaires qui auront fait des actes de commerce incompatibles avec leur qualité de fonctionnaires (art. 175-176 du Code pénal), des délits prévus par les art. 179 § 2 (corruption ou tentative de corruption de fonctionnaires) 184, 185, 186 du Code pénal (abus d'autorité contre les particuliers), 196, 197 (exercice de l'autorité illégalement entreprise ou prolongée) ; 406, 408 (abus de confiance) ; des délits prévus par les lois sur les sociétés, les délits de contrefaçon, ceux d'usurpation des marques de fabrique, etc.

Quel sera le sort des avoués qui exerçaient près des tribunaux d'arrondissement ?

(1) Art. 17 du projet.

Leurs offices seront rattachés au siège du tribunal départemental (1), mais le titulaire exercera en même temps ses fonctions à la circonscription judiciaire créée.

Il pourrait d'ailleurs, s'ils estimaient que leurs offices sont d'un rendement médiocre, en demander la suppression dans les six mois de la promulgation de la loi.

Dans ce cas, la valeur de l'office sera calculée sur les produits moyens pendant la période comprise entre le 1^{er} août 1909 et le 31 juillet 1914 et elle sera remboursée par « tous les avoués dont les offices seront appelés à bénéficier de la suppression et dans la mesure de la plus-value qui en est résultée pour chacun d'eux.

« La créance du titulaire de l'office ainsi supprimée sera privilégiée au même rang que celle du vendeur de l'office » (2).

Les mêmes dispositions s'appliquent aux greffiers dont les charges auront été supprimées.

L'avancement des magistrats ne dépendra plus de la résidence. Aujourd'hui, en effet, l'élévation de classe entraîne le changement de résidence ; désormais, la classe sera personnelle.

★★

(1) Ar. 23.

(2) Art. 24 du projet.

M. Georges Ancel écrivait dans son rapport du budget du ministère de la Justice pour l'exercice 1921, en faisant la critique du projet Lhopiteau que, « la Chambre s'orienterait plus volontiers vers le système préconisé par M. Ignace ».

Il nous paraît assuré que lorsque viendra en discussion le projet de loi relatif à l'organisation judiciaires, les idées émises par M. Ignace, dans son projet, serviront de base à la discussion et d'ailleurs nous verrons que le dernier projet d'initiative gouvernementale — celui de M. Bonnevey — s'en est visiblement inspiré (1).

Son projet de loi a un mérite incontestable : il est très étudié, original et d'une parfaite cohésion.

M. Dufaure, ministre de la Justice, disait en 1876 : « Tout citoyen, en échange de l'impôt qu'il paie, a droit à la justice ».

Aussi bien, pour M. Ignace la question de la réforme judiciaire n'est pas une simple question d'économie : elle vise plus haut.

Il faut envisager la réforme dans son ensemble.

Les statistiques judiciaires indiquent pour l'année 1913, qu'un grand nombre de tribunaux jugent moins de 250 affaires civiles et commerciales contradictoirement (nous avons vu que sur 359 tribunaux d'arrondissement, il y en a 299 dans cette situation), dès lors, on supprimera tous les tribunaux

(1) L'autorité de M. Ignace est très grande dans les milieux parlementaires ; il est président de la Commission de la législation civile et criminelle à la Chambre.

d'arrondissement. Mais, aussitôt apparaît la grande objection : obligera-t-on le justiciable à aller au chef-lieu du département, demander justice?

On pourrait affirmer que ce serait le cas de parler de la faillite de la justice.

M. Ignace croit avoir résolu la difficulté par la création des circonscriptions judiciaires, c'est-à-dire le rattachement de plusieurs arrondissements en un seul.

Mais on peut répondre que la difficulté n'est résolue qu'à moitié : comment seront groupés les anciens arrondissements?

Il ne sert de rien d'étendre la compétence du juge détaché au chef-lieu de la circonscription judiciaire, de disposer que toutes les fois que les parties y consentiront, et sauf le cas où des textes formels s'y opposeront, il jugera seul d'en faire ainsi un juge de paix supérieur à compétence étendue. Si le justiciable est obligé à un voyage dispendieux, il n'ira pas trouver ce juge, et ainsi par avance on aura rendu inutiles toutes ces dispositions qui constituent des innovations intéressantes.

Le juge unique, en matière correctionnelle est une véritable création.

Si en matière civile, il est difficile dans l'état actuel de nos mœurs d'admettre qu'un seul magistrat puisse décider dans des affaires intéressant l'Etat, la famille ou la fortune des citoyens, on ne conçoit pas les mêmes difficultés en matière correction-

nelle, et d'ailleurs, l'art. 17, dans son paragraphe 2, limite la compétence de ce juge unique.

M. Ignace a écrit en faisant allusion à la situation des avoués, des arrondissements supprimés, qu'il importait qu'aucune injustice ne fût commise.

Cependant, nous avons vu comment il règle leur sort.

Il rattache leurs offices au tribunal départemental, avec faculté pour eux d'exercer en même temps dans la circonscription judiciaire.

C'est là une illusion : Nous l'avons déjà dit : La suppression du tribunal d'arrondissement amènera un grand nombre de justiciables à se passer du concours de la justice.

L'avoué aura encore le droit de réclamer la suppression de son office. Fort bien. Mais qui donc l'indemniserait ? L'Etat, qui est l'auteur responsable de cette suppression ? Non pas, mais les avoués qui sont censés appelés à bénéficier d'une soit disant absence de concurrence qui ne les gênait en rien.

Il est vrai que l'art. 25 du projet parle d'une indemnité avec un recours possible au Conseil d'Etat.

On voit bien tout ce que le malheureux avoué aura perdu dans cette affaire, mais que lui donne-t-on en échange de ce dont on le dépouille ? La perspective d'un paiement aléatoire et un procès devant le Conseil d'Etat !

§ 5

Projet de loi tendant à la modification de l'organisation judiciaire et à la création de tribunaux départementaux, en remplacement des tribunaux d'arrondissement, présentée par M. Bonnevay, Garde des Sceaux. Session de 1921. (Annexe au procès-verbal de la séance de la Chambre des Députés du 18 octobre 1921).

La nécessité de réformer notre organisation judiciaire est évidente ; la réforme ne doit pas porter sur une augmentation du personnel des magistrats, malgré la crise du recrutement, mais sur une meilleure répartition et il faut procéder à une refonte complète des juridictions.

En ce qui concerne les tribunaux de première instance, il faut opter « entre l'institution du juge unique et la réduction du nombre des chefs-lieux judiciaires » (1).

L'institution du juge unique doit être écartée. Juge unique, juge inique, dit un dicton populaire ; dans l'état actuel de nos mœurs, elle ne saurait être

(1) Exposé des motifs, page 3.

accueillie, quelles que soient les mesures que l'on prenne pour sauvegarder l'indépendance de ce juge.

Le justiciable tient au principe de la pluralité des juges, qui lui offre, semble-t-il, une meilleure garantie d'indépendance et de sagesse dans les décisions.

Il n'y a donc qu'un remède, c'est la suppression des tribunaux d'arrondissement, puisqu'il est surabondamment démontré que la grande majorité de ces juridictions n'est pas saisie de deux cents instances par année.

(On admet qu'une contestation civile équivaut à trois poursuites correctionnelles).

Cette suppression concorde avec les projets de réforme administrative qui, tous, visent à la suppression des services d'arrondissement et avec l'intérêt général qui exige que les susceptibilités locales ne soient pas un obstacle aux réformes reconnues nécessaires.

Près de ces tribunaux inoccupés, l'administration de la justice devient d'ailleurs difficile : les barreaux disparaissent, les avoués ne trouvent pas de successeurs ; ainsi, un projet de loi spécial a dû envisager la suppression du tribunal de Rocroy et un pareil état de choses se manifeste à Castellane.

Au chef-lieu du département ou exceptionnellement dans une ville plus importante ou « plus facilement accessible au point de vue des communications » il y aura un tribunal de première instance qui connaîtra de tous les litiges civils et commer-

ciaux (sauf pour ces derniers, dans le cas où il y aurait des juges consulaires) (1).

Dans les circonscriptions administratives très peuplées, afin d'éviter la pléthore des affaires, le tribunal sera divisé en sections, ayant un ressort et un personnel de magistrats distincts (2).

Ainsi les départements de l'Aisne, des Bouches-du-Rhône, du Finistère, de la Loire-Inférieure, du Pas-de-Calais, de Saône-et-Loire, de la Seine-Inférieure, de Seine-et-Oise, sont divisés en deux sections ; le département du Nord est divisé en quatre section (3).

L'importance du tribunal sera déterminée par le chiffre de la population, par le nombre des instances, et les circonstances particulières à chaque siège.

Le projet Bonnevey n'admet pas le système des délégations, pour trois raisons : 1° parce que les avoués disparaîtront dans ces circonscriptions détachées, et dès lors le fonctionnement de la justice sera paralysé.

2° Parce qu'il faudrait réaliser une modification profonde au Code de procédure et au Code d'instruction criminelle ; et le temps presse, il faut aller rapidement si l'on veut aboutir.

3° Parce que la justice doit être rendue d'une fa-

(1) Article 2 du projet .

(2) Art. 3 du projet.

(3) Les tribunaux de la Seine, de l'Algérie, et de la Tunisie gardent leur organisation actuelle.

çon uniforme dans toute la France : il est choquant de voir un tribunal à personnel réduit dans une sous-préfecture et dans le chef-lieu du même département un tribunal avec son personnel normal.

Pour les mêmes raisons, il écarte l'idée qui faisait l'originalité du projet Ignace : le juge unique en matière correctionnelle.

Les tribunaux continueront à être divisés en trois classes :

La première classe comprendra les tribunaux jugeant plus de 1.300 affaires ainsi que ceux dont le chiffre de la population dépasse 375.000 habitants.

La deuxième classe comprendra les tribunaux jugeant entre 700 et 1300 affaires, le chiffre de la population étant de 225.000 habitants ainsi que ceux dont le chiffre d'affaires annuel varie entre 900 et 1350, quel que soit le chiffre de la population.

Dans la troisième classe sont compris tous les tribunaux qui ne remplissent pas ces conditions.

L'application de ces règles donne 38 tribunaux pour la première classe, 39 pour la deuxième, 20 pour la troisième, soit un total de 97 tribunaux.

Les magistrats jouiront de classes personnelles se traduisant par une augmentation automatique de traitement fixée à 2.000 francs s'ils ont 10 ans de service, 3.000 francs au bout de 20 ans, 4.000 francs au bout de 30 ans.

Les 250 juges suppléants actuellement existant sont maintenus, ils seront affectés suivant les be-

soins du service par les présidents des différents ressorts.

Le projet supprime 414 postes de magistrats, 261 de greffiers, 132 de commis-greffiers, soit au total une économie de 4.379.700 francs.

Le principe de l'inamovibilité est sauvegardé : les magistrats auront la faculté, s'ils ont 60 ans d'âge et 25 ans de service, d'obtenir une pension égale à celle qu'ils auraient obtenue s'ils avaient atteint la limite d'âge.

Les magistrats qui se trouveront sans affectation par suite de la suppression des tribunaux d'arrondissement, seront utilisés pour le service des commissions arbitrales, des juridictions spéciales de dommages de guerre, de séquestres, etc.

La suppression des tribunaux d'arrondissement entraînera celle des greffiers et avoués attachés à ces juridictions.

Que feraient-ils désormais dans cette ville sans justice ?

Les greffes seront rachetés par l'Etat. « Ils seront payables en trois annuités égales. La valeur de la charge sera calculée en capitalisant au taux pratiqué par la Chancellerie le produit moyen annuel de la charge pendant les cinq dernières années ayant précédé la guerre » (1).

Les offices d'avoués seront rachetés et payables

(1) Art. 9 du projet.

dans les mêmes conditions que les charges de greffiers (1).

Mais l'Etat ne supportera pas seul le poids de ces rachats ; ce sera une simple avance de fonds.

Il récupérera les sommes avancées, d'abord par la perception du prix d'acquisition des nouveaux offices créés par décret en Conseil d'Etat dans les circonscriptions judiciaires étendues et qui seront mis aux enchères.

Ce sont les avoués exerçant déjà au siège du tribunal départemental, ou ayant acquis les nouveaux offices qui supporteront en définitive le rachat des offices supprimés.

En effet, le projet Bonnevey estime que ces offices acquerront une plus-value.

Cette plus-value sera constatée par une commission comprenant un magistrat président, un fonctionnaire de l'administration de l'enregistrement et un avoué, membre de la chambre de discipline ; elle sera égale « à la différence entre le produit de la charge au moment de l'évaluation et le produit qui sera constaté lors de chaque évaluation quinquennale » (2).

L'Etat percevra la moitié de cette plus-value « par fractions annuelles de un cinquième, dont la première sera exigible six mois après l'évaluation, sans préjudice de l'exigibilité immédiate au cas où une

(1) Art. 9 du projet.

(2) Art. 13.

cession interviendrait avant l'amortissement de la dette » (1).

Les sommes dues à l'Etat porteront intérêt au taux légal à dater de l'évaluation.

Toutes les créances de l'Etat seront conservées par un privilège spécial inscrit sur un registre tenu au ministère de la Justice.

Les huissiers audienciers près le tribunal supprimé recevront une indemnité qui sera supportée, toujours en vertu du même raisonnement, par les huissiers du nouveau siège.

Dans sa seconde partie, le projet étudie les répercussions que la réforme judiciaire aura sur les services de l'administration judiciaire.

En principe, la cour d'assises devra siéger au chef-lieu du tribunal départemental (2).

L'article 16 du projet prévoit la disparition de toutes les maisons d'arrêt établies ailleurs qu'aux sièges des tribunaux ou des circonscriptions judiciaires, ce qui nécessitera une modification de l'article 603 du code d'instruction criminelle ; cependant certaines de ces prisons seront maintenues comme prisons d'exécution des courtes peines (3).

La plupart des prisons cellulaires établies en ver-

(1) Art. 13.

(2) L'article 4 dans son § 2 dispose que, toutefois la cour d'assises « sera maintenue à son siège actuel quand il existera une cour d'appel ou une section du tribunal départemental ».

(3) L'article 16 du projet modifiant l'art. 603 du Code d'Instruction criminelle le dit expressément : « Indépendamment des prisons établies pour peines... »

tu de la loi du 5 juin 1875 seront maintenues, même si elles sont établies ailleurs qu'au siège du tribunal départemental.

Elles ne devront être supprimées que si la prison du chef-lieu est *amplement* suffisante à contenir tous les prévenus et condamnés.

Les prisons cellulaires de Corbeil, Etampes, Rambouillet, Meaux, Provins, les Sables-d'Olonne, Bayonne, Corte, Béthune, St-Gaudens, Ruffec, Châlons-sur-Marne, Epernay, Wassy, Dinan, Loos, Vitré, Dié, Briey, Lisieux, Brive, Figeac et Sarlat seront maintenues.

Au contraire, les prisons cellulaires de Ste-Menehould, Barbezieux, Fontenay-le-Comte, Forcalquier, Vitry-le-François, Bressuire, Nyons, Coulommiers, Issoudun, seront supprimées parce que inutiles.

Il y a des départements où la loi de 1875 n'a pas encore reçu d'application et où la prison du chef-lieu est trop petite pour contenir les prévenus et les condamnés, dans ce cas on conservera certaines prisons d'arrondissement pour servir à l'exécution des courtes peines.

Ce sera le cas pour les prisons non cellulaires de : Grasse, Draguignan, Dôle, Libourne, St-Amand, Alençon, St-Omer, Nantua, Montbrison, Castelnau-dary, Béziers, Lodève, Rethel, Lunéville, Bar-le-Duc, Alais, Chinon, Vendôme, Gien, Montargis, Châtellerault, St-Nazaire, Riom.

Le tableau B, annexé au projet, fait connaître que 220 prisons vont être supprimées, entraînant la suppression de 220 postes de surveillants-chefs, 1 poste de surveillant commis-greffier, 156 postes de surveillants, 223 postes de surveillantes se chiffrant par une économie annuelle de 2.429.638 francs ; mais, comme d'autre part, un certain nombre de prisons de chefs-lieux vont recevoir un nombre plus grand de condamnés et de prévenus, il y aura lieu de créer un certain nombre de postes représentant une dépense annuelle de 1.281.149 francs.

La disparition des petites maisons d'arrêt, la réunion dans la prison du chef-lieu d'un nombre assez considérable de détenus permettra d'organiser le régime du travail d'une façon rationnelle, et ce ne sera pas là un des moindres bénéfices de la réforme.

★ ★

De tous les projets que nous avons étudiés, le projet Bonnevey nous paraît être celui qui a essayé d'envisager dans son ensemble la réforme judiciaire.

Il ne comporte pas de demi mesure ; les tribunaux civils d'arrondissement sont supprimés, et il n'y aura, désormais, qu'un seul tribunal par département.

Mais il porte en lui une contradiction flagrante.

La justification qu'il donne de la suppression du tribunal d'arrondissement, c'est que la réforme administrative est orientée dans le sens de la décentralisation. Or, le projet, par la création du tribunal du chef-lieu, est un essai de centralisation à outrance.

Il vide, peut-on dire, de leur activité intellectuelle les petits centres pour la faire affluer toute entière vers un centre factice.

Il faut se rappeler que dans l'organisation judiciaire la région existe déjà, c'est la cour d'appel, et les tribunaux d'arrondissement ont été créés pour maintenir la justice proche des justiciables.

M. Bonnevey, qui prévoit l'objection, affirme que les moyens de locomotion se sont développés de toutes manières, et que l'on se rend aujourd'hui aussi facilement au chef-lieu du département « que l'on allait jadis au chef-lieu d'arrondissement » (1).

L'examen des tableaux qui accompagnent son projet nous fournirait de nombreux exemples de justiciables obligés de perdre une ou deux journées pour se rendre au tribunal départemental (ce sera le cas, notamment, pour les justiciables des départements de la Drôme, des Landes, de l'Ardèche, des Hautes-Pyrénées, de la Haute-Loire, etc.).

« D'ailleurs la comparution devant le tribunal de première instance est un fait assez peu fréquent, en

(1) Exposé des motifs, page 5.

général, dans la vie de chaque habitant de la circonscription » (1).

Sans doute, mais il faut que le justiciable puisse consulter son avocat autant de fois que cela sera nécessaire, qu'il puisse s'établir entre le plaideur et son conseil un contact permanent.

Il y aura donc des plaideurs privilégiés, ceux qui habiteront les environs du chef-lieu du département, et des plaideurs d'une catégorie inférieure ; les autres astreints à des voyages continuels.

Il y a une catégorie de justiciables que le projet de loi va singulièrement embarrasser, ce sont les assistés judiciaires.

La pratique révèle que les décisions des bureaux d'assistance interviennent surtout en matière de divorce ; lorsque l'assisté ne peut se rendre au tribunal, l'affaire demeure sans suite. Ce cas se généralisera avec le projet Bonnevey.

Les lois des 30 mai, 17 juin 1790 et 15 juin 1888 (art. 3) permettent aux préfets d'accorder aux indigents un secours de route de 2 francs, ce qui est insuffisant, et d'ailleurs la loi n'exonère l'indigent, quant à la gratuité du voyage, que pour le retour.

Il faudra donc augmenter ces frais de route qui sont à la charge du budget départemental : nul n'ignore dans quel état précaire se trouvent, à l'heure actuelle les finances des départements.

Au surplus, le Préfet à qui la demande de secours

(1) Exposé des motifs, page 5.

sera soumise examinera la requête à fin de justice de l'indigent, les motifs qui le font agir ! Est-ce là une garantie suffisante si l'assisté veut plaider contre un maire, un fonctionnaire ou tout autre grand seigneur de l'administration !

La suppression des 276 tribunaux d'arrondissement va aboutir, en comptant une moyenne de trois offices d'avoués, à la suppression de 828 offices, auxquels il faut ajouter les charges de greffiers.

A combien de millions se montera ce rachat ?

Le projet, quoique portant la signature du ministre des Finances d'alors, M. Doumer, ne contient à ce sujet aucune donnée.

Mais en prenant pour chaque office le prix moyen de 50.000 francs — en laissant à part ceux du département de la Seine qui se trouve dans des conditions exceptionnelles — on arrive à un total de 50 millions (1).

Nous avons vu que l'Etat espère récupérer cette somme en prélevant la moitié de la plus-value des offices existants et le prix d'achat des nouveaux offices.

C'est là encore une illusion, car le prix de ces nouveaux offices n'ayant aucune clientèle sera inférieure à toutes prévisions, et quant à la plus-value des autres, on peut montrer un beau scepticisme

(1) Ce chiffre est de beaucoup inférieur à la réalité : l'association des avoués du ressort de la Cour de Caen, en calculant les indications fournies par l'annuaire des tribunaux en 1921, estime que le rachat atteindrait 79.902.000 francs.

parce qu'il n'est pas prouvé que pour alimenter les avoués de l'unique tribunal du département, le justiciable s'astreindra à interrompre ses occupations pendant plusieurs jours.

Ce n'est pas tout : l'instruction des affaires nécessitera de nombreux déplacements de la part des magistrats et des auxiliaires de la justice, des visites des lieux, des confrontations, des transferts de prisonniers, etc... c'est-à-dire des charges nouvelles.

Il faudra aussi de nouveaux locaux au chef-lieu du département pour y loger tous les services judiciaires.

« Enfin, ce qui importe, ce n'est pas tant que la justice soit proche, c'est qu'elle soit bien rendue » (1).

D'où on pourrait conclure que la justice est mieux rendue dans les grands centres judiciaires que dans les petits tribunaux d'arrondissement.

C'est là une affirmation gratuite ; il ne serait pas difficile de citer les noms de juristes célèbres qui ont commencé par occuper des postes obscurs.

Il y a des affaires qui requièrent célérité : saisies-arrêts, saisies-exécution, référés, apposition ou levée de scellés. Comment recevront-elles la solution rapide qu'elles comportent ?

Nous pouvons affirmer : le résultat certain de la suppression du tribunal d'arrondissement sera l'éclosion, dans chaque petite ville, de nombreux ca-

(1) Page 5, exposé des motifs.

binets d'affaires, conséquence de l'impossibilité matérielle où se trouvera souvent le justiciable d'aller au chef-lieu du département. Au point de vue financier, c'est le budget qui fera les frais de la réforme.

Non seulement l'Etat ne récupérera pas l'argent avancé, mais encore au point de vue des droits perçus par le Trésor (timbre, enregistrement) les litiges diminuant, ces droits diminueront d'autant.

Voici un exemple que nous empruntons à une étude faite par l'association des avoués du ressort de la Cour de Caen :

Le greffe du tribunal civil de Cherbourg a versé au Trésor, de décembre 1920 à novembre 1921, soit pour 11 mois :

Droits d'enregistrement.....	168.423
Droits de timbre.....	12.302
Total.....	180.725

Le Trésor a, d'autre part, payé pour 12 mois, les traitements suivants pour le même tribunal :

2 postes à 17.000.....	34.000 fr.
1 à 13.000.....	13.000 fr.
2 à 12.000.....	24.000 fr.
Greffier.....	9.000 fr.
Total.....	80.000 fr.

D'où un excédent de recettes de 100.725 francs.

Plutôt que d'aller plaider au loin, les justiciables hésiteront à agir et, souvent, y renonceront.

Au point de vue fiscal, on peut donc dire que le projet Bonnevey aboutira à une moins-value de recettes.

§ 6

Proposition de loi Maulion, Paul Reynaud, Saget, etc., sur la réforme de l'organisation judiciaire, Chambre des Députés. Session de 1922. (Annexe au procès-verbal de la séance du 24 janvier 1922).

« L'idée qui consisterait à chercher dans une réorganisation judiciaire un élément pouvant contribuer à l'équilibre des futurs budgets, doit être résolument abandonnée » (1).

C'est par ces sages paroles que débute la proposition de loi de M. Maulion et de ses collègues.

Il n'y a pas trop de magistrats : leurs traitements ne figurent au budget que pour 23.682.900 francs ; mais il faut les répartir de manière que cesse ce scandale : des tribunaux rendent moins de 50 jugements contradictoires par an, et d'autres n'arrivent pas à épuiser leurs rôles.

Pour arriver à ce résultat, il n'y a que trois moyens possibles.

« 1° La suppression de tout ou partie des tribunaux qui ne siègent pas au chef-lieu du département.

(1) Exposé des motifs, page 2.

« 2° L'institution du juge unique.

« 3° Le binage des tribunaux dont l'activité est insuffisante pour y justifier la présence permanente d'un personnel de magistrats ».

La suppression des tribunaux civils au point de vue financier soulève un problème dont la solution est délicate puisqu'il doit amener à réaliser d'une manière équitable pour les intéressés et qui ne soit pas onéreuse pour le Trésor, le rachat des offices d'avoués et des charges de greffiers.

Tous les projets que nous avons examinés ne calculent l'indemnité qui serait payée par l'Etat, soit en totalité, soit en partie, qu'en tenant compte uniquement et dans une certaine mesure, de la valeur de l'office.

Or, la valeur de rachat doit comporter trois éléments :

1° Le prix de cession qui a été autorisé par la Chancellerie et qui est basé sur l'état des produits.

2° Une indemnité représentant l'expropriation pour cause d'utilité publique.

3° Une indemnité représentative des consultations, transactions et plaidoiries de l'avoué.

M. Maulion pense que l'Etat pourrait récupérer facilement l'indemnité représentant le prix de cession, les deux autres éléments resteraient définitivement à sa charge, car l'expropriation est un acte

de la puissance publique, qu'il serait injuste de faire supporter à ceux qui n'ont rien demandé.

Mais comment contraindra-t-on les avoués et greffiers du tribunal à s'acquitter de la plus-value?

Il faudra toujours une avance fournie par le Trésor.

Comment envisager une pareille éventualité avec un budget en déficit de plusieurs milliards.

Les projets Lhopiteau (art. 5) et Ignace (art. 23) ont cru esquiver la difficulté en rattachant les offices des tribunaux supprimés au siège des tribunaux chargés : mais ils n'ont pas pu empêcher l'avoué du tribunal rattaché de demander la suppression de son office, et lesdits projets en question prévoient cette hypothèse.

Au « point de vue technique » la centralisation de la vie judiciaire au tribunal départemental provoquera la congestion d'un grand nombre de tribunaux ; cependant les projets de réforme se flattent de rendre la justice plus rapide.

« Une justice plus lente, moins accessible, plus onéreuse pour la grande masse des citoyens, telles sont les conséquences certaines de la suppression des tribunaux d'arrondissement » (1).

Pour y remédier dans la mesure du possible, on a imaginé divers palliatifs : le système de la délégation, le sectionnement du tribunal départemental qui grouperait deux arrondissements au moins avec une résidence fixe et distincte de ce tribunal.

(1) Exposé des motifs, page 6.

Mais ces « noyaux judiciaires » pourront-ils fonctionner si les auxiliaires de la justice font défaut ?

Obligera-t-on les avoués du tribunal départemental à se déplacer toutes les fois qu'il faudra présenter requête au juge du groupement judiciaire ?

M. Maulion et ses collègues ne sont pas partisans du juge unique, même en matière correctionnelle.

Le principe de la pluralité des juges est aussi nécessaire lorsqu'il s'agit de la liberté des citoyens que lorsqu'il s'agit de leurs biens.

L'Italie a fait en 1912 l'expérience du juge unique ; cet essai ne paraît pas avoir été satisfaisant, puisque la loi du 1^{er} avril 1914 est revenue au système antérieur.

La loi du 28 avril 1919 dispose :

Art. 13. — Après avis des chefs de cours, des décrets rendus en Conseil d'Etat dans les deux années de la promulgation de la présente loi procéderont dans la limite du tiers des justices de paix de toutes classes, à la réunion sous la juridiction d'un seul magistrat de deux justices de paix limitrophes dans le même département.

Art. 14. — Chacune des justices de paix rattachées conserve ses juges suppléants et ses greffiers.

Le projet s'inspire de ces dispositions et décide « qu'il sera procédé au rattachement d'un certain nombre de tribunaux de première instance sans

qu'il puisse en affecter moins de 100, ni plus de 150 » (1).

Tous les tribunaux d'arrondissement sont maintenus avec leurs avoués, greffiers, commis-greffiers, huissiers audienciers.

En réalité, le rattachement ne s'applique qu'aux magistrats. Pour l'opérer, on tiendra compte des facilités de communications et de l'activité judiciaire du tribunal (2).

Le tribunal rattaché ne conserve qu'un juge, chargé de l'instruction et faisant fonction de président pour tout ce qui concerne la compétence des référés, des enquêtes, mesures d'instruction, ordres, contributions, faillites, etc.

Les audiences sont tenues par ce juge résident, assisté d'un magistrat du siège, du juge de paix du chef-lieu de la juridiction rattachée et d'un magistrat du parquet de la juridiction de rattachement (3).

La délégation des magistrats du siège de rattachement est d'une année ; ils sont désignés par roulement en commençant par les magistrats nommés les derniers (4).

Les magistrats des tribunaux rattachés seront répartis par décret rendu en Conseil d'Etat entre les cours d'appel et les tribunaux, ce qui permettra

(1) Exposé des motifs, page 9.

(2) Art. 1^{er} du projet.

(3) Article 8 du projet.

(4) Article 9.

d'accroître les chambres des cours d'appel et des tribunaux là où le besoin s'en fera sentir et de créer de nouveaux cabinets d'instruction (1).

Ces dispositions permettent également de réduire le système des délégations que la loi du 28 avril 1919 avait rendu nécessaire, en supprimant un poste de juge dans chaque tribunal de troisième classe.

L'article 12 du projet contient plusieurs innovations intéressantes. Lorsque les parties seront d'accord, et que cet accord résultera de conclusions notifiées ou de la déclaration qu'elles s'en réfèrent à justice, un seul juge prononcera le jugement ; il recevra également le serment des experts, fonctionnaires, gardes assermentés ; il procèdera aux adjudications sauf renvoi du jugement au tribunal composé de trois juges, en cas d'incident.

Dans le cas où le tribunal, faute d'avoués, se trouverait dans l'impossibilité légale de siéger, c'est un tribunal voisin désigné par décret, qui fonctionnera en son lieu et place (2).

Si cette impossibilité légale se prolonge au-delà d'une année, un projet de loi proposera la suppression de ce tribunal « après avis de la Chambre des avoués et de l'ordre des avocats, du Conseil général

(1) Le projet Maulion prévoit que la délégation ne fonctionnera plus que pour 150 tribunaux rattachés, tribunaux de peu d'importance.

(2) Article 11.

et du Conseil d'arrondissement, de l'assemblée générale de la Cour d'Appel » (2).

La compétence des tribunaux de première instance est portée, en dernier ressort, jusqu'à la valeur de 3.000 francs de principal pour les actions personnelles et mobilières.

Le projet Maulion se rapproche dans ses lignes générales du projet Nail.

Tous deux conservent le tribunal d'arrondissement, mais tandis que le projet Nail maintient dans les tribunaux de 3^e classe, un président, un procureur et un juge, le projet Maulion ne conserve qu'un juge.

Il est regrettable que ce dernier projet n'envisage pas le maintien d'un représentant du parquet au siège de la juridiction rattachée.

M. Maulion et ses collègues ont voulu limiter au chiffre maximum de 150 les tribunaux rattachés, tandis que le projet Nail, plus logique, décide que tous les tribunaux de troisième classe seront à personnel réduit.

Pour la tenue des audiences, le système des délégations fonctionnera, mais seulement pour le troi-

(2) Article 11 *in fine*.

sième juge qui pourra être choisi parmi les juges de paix (projet Nail).

Le système du binage (projet Maulion) est obligé de faire appel à des juges délégués et l'un d'eux sera toujours un juge de paix.

La loi du 6 avril 1915 et celle du 28 avril 1919, qui ont permis le binage des justices de paix, ont laissé au Conseil d'Etat le soin de faire cette répartition.

Le projet Nail, dans son article 13 relatif aux justices de paix, dispose que c'est un décret rendu en Conseil d'Etat qui procèdera dans la limite du tiers des justices de paix à la réunion sous la juridiction d'un seul magistrat, de deux ou trois justices limitrophes dans le même département.

Le projet Maulion remet également à un décret rendu en Conseil d'Etat le soin de procéder à la répartition des tribunaux rattachés.

Nous pensons que c'est là une atteinte portée aux prérogatives du pouvoir législatif (1), et qu'en matière d'organisation judiciaire il faut laisser au Parlement son droit de contrôle.

Le projet supprime, par le maintien de tous les tribunaux, les difficultés relatives au rachat des offices d'avoués et des charges de greffiers : c'est là un mérite incontestable.

(1) M. Maulion pense que seul le décret rendu en Conseil d'Etat peut réaliser la question de la répartition des tribunaux. « En s'inspirant, d'ailleurs, des directives du Parlement et en étant soumis à son contrôle », (exposé des motifs, page 11).

Nous lui reprocherons d'imposer (1) au nombre des deux magistrats délégués, le juge de paix du chef-lieu de l'arrondissement du tribunal rattaché.

Nous sommes — on le verra — partisans de l'extension de la compétence des juges de paix, en raison de l'abaissement de la valeur de l'argent, mais nous estimons qu'il serait regrettable d'appeler le juge de paix à délibérer avec les magistrats du ressort, tout au moins tant que ses conditions de recrutement n'aurent pas été sensiblement améliorées (1).

(1) La loi du 14 juin 1918 a permis, il est vrai, d'améliorer dans une certaine mesure, les conditions de recrutement des juges de paix.

CHAPITRE III

Les difficultés de la réforme.

Nous avons vu que la principale difficulté, lorsqu'on supprime les tribunaux de première instance, c'est la répercussion de cette réforme sur les offices et charges des avoués et greffiers.

On peut envisager, en effet, quatre solutions :

1° Les études rattachées demeurent à leur ancienne résidence, les avoués exerçant près le tribunal rattachant.

Cette solution n'en est pas une : elle est toute théorique.

Si le tribunal d'arrondissement est supprimé, c'est qu'on le suppose inutile ; dès lors, comment l'avoué pourra-t-il subsister ?

D'autre part, l'avoué ne peut exercer utilement son activité que s'il est en contact permanent avec le tribunal auquel il est rattaché ; sa présence est indispensable, par exemple, pour signer au greffe une surenchère dans les délais impératifs.

Comment concilier ces obligations avec son éloignement du siège.

2° Toutes les études rattachées sont transférées au siège du tribunal départemental.

Cette solution qui, à première vue, peut paraître satisfaisante, suscite des difficultés très grandes (1).

Le tribunal rattaché n'avait pas d'affaires, les avoués exerçant près de ce siège n'en avaient pas davantage.

Si on les transfère au siège du tribunal départemental, ils vont se trouver en présence de situations acquises.

Comment pourront-ils se créer une clientèle?

Veut-on transformer les avoués en agents d'affaires?

3° Une partie seulement des études rattachées sont transférées au siège du tribunal départemental, les autres étant supprimées.

Quelques-uns de ces avoués seulement continuant à exercer, on pourrait croire qu'ils puiseraient dans la suppression des autres une raison suffisante de vie.

Mais comment justifier la suppression de certaines études et le maintien des autres?

(1) Il va sans dire qu'elle ne suffirait pas pour motiver l'ajournement de la réforme.

Nous avons dit dans nos précédents développements qu'il fallait que la justice fût proche du justiciable : c'est pour nous la question fondamentale.

Remarquons qu'aucun projet de loi n'envisage une pareille solution.

4° Les études du tribunal rattaché sont rachetées.

Cette solution est la seule qui soit logique.

Mais se pose alors la question du rachat.

Nous en avons dit suffisamment sur cette matière au cours de notre étude critique des divers projets et propositions de loi pour nous borner à quelques observations.

Il nous paraît impossible de faire supporter le rachat par les avoués du tribunal rattachant, d'abord parce que la somme à verser serait trop forte.

Il faut considérer aussi qu'il est certain que les études du tribunal départemental ne profiteront que dans une faible mesure des études supprimées, car, nous l'avons dit, le justiciable pratiquera l'abstention.

On est alors amené à envisager l'indemnisation par l'Etat, des avoués expropriés.

Mais cette indemnisation elle-même, que comprendra-t-elle? Représentera-t-elle seulement une partie de la valeur de l'office?

Quoi qu'il en soit, l'état actuel du Trésor ne permet pas d'envisager une pareille solution.

On a suggéré aussi que l'Etat se bornerait à faire l'avance des sommes représentant les indemnités d'expropriation.

Le recouvrement pourrait être opéré sur les avoués du tribunal départemental, soit par des prélève-

ments sur les plus-values de leurs charges suivant le barème établi pour la réparation des dommages de guerre causés aux offices ministériels, soit par le paiement d'annuités dues par les compagnies d'avoués, au moyen de caisses communes alimentées dans chaque compagnie par des droits de chambre appropriés.

Le projet Bonnevey supprime, on s'en souvient, tous les tribunaux civils d'arrondissement, sauf dans dix départements où il admet le sectionnement.

En prenant comme exemple le tribunal de Béziers, sur lequel nous possédons des renseignements précis, nous allons démontrer le caractère factice et arbitraire de la réforme qui consiste à reporter toute l'activité judiciaire au chef-lieu du département.

D'après le tableau A, annexé au projet, le tribunal de Béziers est supprimé et rattaché à celui de Montpellier qui devient tribunal départemental.

Or, le tribunal de Béziers est un des plus occupés de France. Depuis plusieurs années déjà, il comprend trois Chambres, chacune des deux Chambres civiles tient par semaine quatre audiences et sur les instructions du ministre de la Justice, pour faire face au nombre toujours croissant des affaires, il a été décidé de maintenir la quatrième audience supplémentaire et hebdomadaire de chacune de ces deux Chambres.

Pour les années 1918, 1919, 1920, il a été jugé

plus de 800 affaires civiles par année ; près de 1800 affaires correctionnelles.

Au siège de Béziers, il existe deux cabinets de juges d'instruction.

Avant la guerre, on comptait plus de 150 ordres (40 depuis la guerre), plus de 800 référés, plus de 150 ventes judiciaires à la barre, avec des prix d'adjudication en général très élevés, plus de 200 affaires d'accidents du travail ; une moyenne annuelle de 230 à 260 enquêtes civiles et 180 rapports d'expertise.

Si nous nous reportons au tableau A du projet, nous trouvons deux indications : l'une relative au nombre des jugements civils et contradictoires rendus en 1913, avec le chiffre de 1051 ; l'autre relative au nombre des jugements correctionnels avec les chiffres de 3.961.

Ces chiffres marquent la totalisation pour tout le département de l'Hérault des jugements rendus par les quatre tribunaux du département : Montpellier, Lodève, St-Pons et Béziers.

Ce procédé qui consiste à totaliser est pour le moins dépourvu de tout caractère scientifique, puisque d'après les statistiques de la Chancellerie pour l'année 1913, le chiffre de Béziers figure à lui seul dans le chiffre des 1051 jugements civils contradictoires, pour 794, non compris bien entendu, les jugements préparatoires et interlocutoires, et dans les 3.961 jugements correctionnels, pour 2.101.

On ne peut nier, d'après toutes ces données, l'importance exceptionnelle du tribunal de Béziers, qui devrait être, semble-t-il, à l'abri de tout rattachement.

Au surplus, n'est-ce pas M. le Garde des Sceaux Bonneville lui-même qui écrivait dans l'exposé des motifs de son projet de loi, qu'il fallait prendre garde de « ne pas tomber dans un excès contraire à celui du régime actuel et de ne pas créer de juridictions pléthoriques et encombrées d'affaires » ? (1).

Quant à la facilité des communications, Béziers est distant de Montpellier de 75 kilomètres, et lui est relié par deux réseaux distincts avec des arrêts prolongés à Cette et par un réseau unique via Paulhan, et aussi par un réseau d'intérêt local.

Ces deux réseaux sont rarements empruntés en raison de la très longue durée du parcours et des horaires qui sont trop clairsemés.

Béziers constitue un centre économique et géographique, vers lequel convergent toutes les lignes de chemins de fer.

Montpellier est situé à l'extrémité Est du département et aux confins de celui du Gard.

(1) Exposé des motifs, page 5.

Pourquoi, aussi bien, ne pas troubler la quiétude des Cours d'Appel?

Il y en a 27, et une dizaine d'entre elles jugent un nombre insuffisant d'affaires.

Ainsi la Cour de Bastia, en 1913, n'a rendu que 189 arrêts contradictoires en matière civile ou commerciale, 179 arrêts en matière correctionnelle, encore convient-il de déduire des premiers 24 arrêts avant-faire-droit qui se sont bornés à de simples mesures d'instruction. Or, cette juridiction immobilise douze magistrats : un premier président, un procureur général, huit présidents de Chambres et conseillers, un avocat général, un substitut du procureur général.

Le projet Ignace supprime les cours d'appel « au rôle desquelles le nombre des affaires civiles ou commerciales inscrites pendant l'années 1913 a été inférieur à 400 » (1).

Les autres projets semblent les ignorer complètement.

Une situation spéciale paraît devoir être faite à la Cour de Chambéry.

La loi du 23 juin 1860 stipulait dans son article 3 :

« Les départements de la Savoie et de la Haute-Savoie forment le ressort d'une Cour impériale dont le siège est à Chambéry.

(1) Article 1^{er}.

En 1901, un éminent juriste savoyard, M. Descôte, donnait, dans une consultation, l'avis que l'existence la Cour d'appel de Chambéry ne pouvait être mise en jeu.

Le Conseil municipal de Chambéry, saisi des projets de réforme, votait en 1920, la délibération suivante :

« Depuis des siècles, les intérêts et l'histoire de Savoie, sont entièrement liés à l'existence d'un corps judiciaire supérieur, aujourd'hui Cour d'appel de Chambéry, héritier de la Cour d'appel de Savoie, du souverain Sénat de Savoie, du parlement français de Chambéry et, plus anciennement, du Conseil résident de Savoie, existant déjà en 1327, soit antérieurement à tous les Parlements français, à l'exception de ceux de Paris et de Toulouse (1302) corps judiciaire maintenu sous des noms divers, dès le XIV^e siècle, notamment lors des cinq annexions de la Savoie à la France, sans parler de celle définitive qui, le 24 mai 1860, a fixé le droit certain et intangible de Chambéry et de la Savoie toute entière.

En ce qui concerne spécialement le maintien de la Cour d'appel de Chambéry, considérant que la France a loyalement exécuté le pacte intervenu ; qu'en effet, suivant le senatus consulte du 12 juin 1860, elle décida (article 2) « que la répartition des territoires réunis à la France en ressorts de cour impériales et en départements, serait établie par une

loi », elle disposait, suivant l'article 3 de la loi du 23 juin 1860 que, « les départements de la Savoie et de la Haute-Savoie forment le ressort d'une Cour impériale dont le siège est à Chambéry ».

Nous avons tenu à reproduire les termes de cette délibération pour montrer à quel point les populations sont attachées à l'existence des tribunaux de leur chef-lieu ou sous-préfecture.

CHAPITRE IV

La Question du Recrutement des Traitements et de l'Avancement des Magistrats

La réforme judiciaire, pour être complète, doit améliorer la situation qui est faite à la magistrature de nos jours et les conditions de son recrutement.

« Il ne peut y avoir de bonne justice qu'autant qu'elle est indépendante », elle ne peut être indépendante qu'autant que les magistrats qui la rendent sont peu nombreux, placés en dehors du pouvoir, convenablement et uniformément rétribués » (1).

Aux termes des décrets de 1790, les juges étaient élus pour une période de six années et rééligibles, ils devaient être âgés de 30 ans et avoir exercé pendant 5 années au moins les fonctions d'homme de loi (2).

(1) JULES FAVRE : *De la réforme judiciaire*, page 112.

(2) De nombreuses propositions de loi ont demandé de nos jours encore, l'élection des magistrats par leurs collègues.

Ce système fonctionna pendant 10 ans.

La constitution de l'an VIII attribue la nomination des magistrats au Premier Consul.

C'est le sénatus-consulte du 12 octobre 1807 qui établit l'inamovibilité, mais c'est une faveur facultative qui est accordée après cinq années d'exercice.

Le tribunal de cassation nomme son président, chaque section élit le sien ; quant aux présidents et vice-présidents des tribunaux d'arrondissement et d'appel, ils sont nommés par le Premier Consul pour une période de trois années seulement et rééligibles.

Le ministère public était dans les compagnies judiciaires le représentant du pouvoir ; l'art. 48 du décret du 6 juillet 1810 est significatif à cet égard :

« Dans les causes importantes et ardues, les avocats généraux communiqueront au procureur général les conclusions qu'ils se proposent de donner. Ils feront aussi cette communication dans toutes les affaires dont le procureur général voudra prendre connaissance. Si le procureur général et l'avocat général ne sont pas d'accord, l'affaire sera rapportée par l'avocat général à l'assemblée générale du parquet, et les conclusions seront prises à l'audience, conformément à ce qui aura été arrêté à la majorité des voix ».

Il faut que la magistrature soit indépendante du

pouvoir, et nous ne croyons pas qu'il y ait de meilleure garantie que l'inamovibilité du juge (1).

Aussi bien tous les régimes, en France, à leurs débuts, ont combattu ou restreint cette théorie.

Dès 1815, un député, Hyde de Neuville, sous prétexte de réduction du tiers des Cours royales, et de moitié du nombre des tribunaux, vise à « épurer » les magistrats suspects de bonapartisme.

Le rapporteur, M. de Bonald, soutient que l'inamovibilité est une conséquence indirecte de la vénalité des offices et qu'elle est née du rôle politique des Parlements auxquels la royauté avait voulu garantir le droit de remontrance.

La Commission cependant, s'inspirant du décret de 1807, instituait après la nomination du juge, une sorte de stage d'un an pendant lequel tout magistrat nommé, demeurerait amovible.

La Chambre vote néanmoins, par 189 voix contre 158, la proposition de Neuville, c'est-à-dire la suspension de l'inamovibilité pendant un an ; quant à la proposition de réduction des tribunaux, elle fut écartée devant la promesse du Gouvernement de préparer un projet de loi.

A la Chambre des Pairs, le garde des Sceaux Barbé-Marbois, qui était hostile à la proposition votée par la Chambre, le fit repousser par 91 voix contre 44.

(1) M. Picot a écrit avec beaucoup de finesse que l'inamovibilité n'est pas nécessairement une garantie d'indépendance de la justice. (*La Réforme judiciaire*, 1881).

La révolution de 1848 succède à la royauté constitutionnelle, et aussitôt Ledru-Rollin, ministre de l'Intérieur, envoie aux Commissaires du Gouvernement (c'est-à-dire les représentants du gouvernement provisoire en province) la circulaire portant cette menace :

« Quant à la magistrature inamovible, vous la
« surveillerez, et si quelqu'un de ses membres se
« montrait publiquement hostile, vous pourriez
« user du droit de suspension que vous confère vo-
« tre autorité souveraine ».

Le « principe » de l'inamovibilité était reconnu en principe, mais comme les royalistes de 1815, comme les partisans de la Révolution en 1830, les républicains de 1848 entendaient en ajourner le bénéfice jusqu'au jour où ils auraient éliminé des rangs de la magistrature tous leurs adversaires.

Lorsque la discussion du projet de réforme judiciaire vint devant l'Assemblée législative, Crémieux prononça un discours très violent contre l'inamovibilité, qui fut défendue par Montalembert et Jules Favre.

La Chambre se rendit aux raisons de ces derniers et vota l'amendement suivant :

« En procédant à la composition des nouveaux tribunaux, le pouvoir exécutif adressera une institution nouvelle à chacun des magistrats inamovibles actuellement en fonctions », et, par mesure de précaution, afin d'empêcher que le gouvernement

ne pût, à la suite de la réduction du personnel judiciaire, porter atteinte indirectement aux principes qu'il entendait maintenir, elle inséra dans la loi votée le 8 août 1849 l'article 2 ainsi libellé :

« Qu'aucune réduction dans le personnel des « Cours et tribunaux ne pourrait s'opérer que par « voie d'extinction ».

Au lendemain du coup d'Etat qui faisait du prince président : Napoléon III, empereur des Français, le décret du 1^{er} mars 1852 permit au Gouvernement, par l'abaissement de la limite d'âge à 75 ans pour les Conseillers à la Cour de Cassation et à 70 ans pour ceux des autres tribunaux, de faire des coupes sombres parmi les magistrats suspects de tiédeur à l'égard du nouveau régime.

Le décret du 16 août 1869 substituait au roulement fait par le chef, et les anciens de chaque ressort, celui du premier président et du Procureur général qui le préparaient, le présentaient à leurs compagnies pour la forme, et le soumettaient à l'approbation du Garde des Sceaux.

Ce n'est qu'à la veille de la guerre de 1870 que le décret de 1820, qui jusqu'en 1869 avait réglé la matière, fut remis en vigueur.

La déchéance de l'Empire est votée, et les partisans de la République, veulent à leur tour mutiler le principe de l'inamovibilité.

On sait que la loi votée le 30 août 1883 suspendit l'inamovibilité.

L'inamovibilité est une garantie de bonne justice, mais à la condition que l'avancement des magistrats ne dépende pas exclusivement du pouvoir exécutif.

C'est le décret du 13 février 1908 qui réglemente l'institution du tableau d'avancement. On sait que l'inscription au tableau ne crée aucun droit.

Pourquoi n'ajouterait-on pas aux membres de la Cour de Cassation qui siègent dans la Commission chargée de faire les propositions d'avancement un nombre égal de premiers présidents ?

★★

Il faut noter que la magistrature est le seul corps de fonctionnaires où l'avancement est exclusivement réservé au choix.

Comment le Garde des Sceaux découvrira-t-il sur le tableau d'avancement le magistrat qui, depuis de longues années, par sa science et ses vertus civiles, honore le siège qu'il occupe ?

Sans doute il ne faut pas exagérer, et beaucoup de magistrats connus pour leur indépendance, sont parvenus au faite de la magistrature, mais combien d'autres n'ont dû leur avancement qu'à leurs relations et à leurs tendances politiques.

On a suggéré, pour pallier dans une certaine mesure au trop grand nombre d'inscriptions sur le ta-

bleau d'avancement que leur nombre soit déterminé proportionnellement à la moyenne des vacances des cinq dernières années.

« Il pourrait varier entre trois et quatre fois le « chiffre de cette moyenne, pour laisser à la commission une marge d'appréciation » (1).

La Commission instituée le 18 septembre 1870 faisait opérer le recrutement des membres de chaque catégorie de magistrature par celle du degré supérieur, la Cour de Cassation étant élue par le Corps législatif, les juges de paix nommés par le tribunal d'arrondissement, les juges de première instance par le tribunal d'appel, et ces derniers par la Cour de Cassation.

Le projet Bérenger mettait à la base le concours (sauf pour les juges de paix dont les candidats à cette juridiction étaient soumis à l'agrément du tribunal d'arrondissement).

L'épreuve du concours était précédée d'une corte d'examen de moralité passé devant un Conseil supérieur composé des membres de la Cour de Cassation, de la Cour d'appel et du Tribunal de Paris.

Le recrutement de la magistrature uniquement par la voie du concours a suggéré de très légitimes critiques.

Voici un jeune homme, licencié en droit, qui a fait son stage réglementaire, il passe avec succès le

(1) Ce moyen a été suggéré par M. Abel, député du Var, rapporteur du budget du ministère de la Justice, pour l'exercice 1914.

concours de la magistrature, il sera nommé juge suppléant.

C'est pourtant une carrière redoutable que celle qu'il aura choisie parfois sans grande réflexion, et il va y entrer d'emblée pour ainsi dire.

Pour être professeur dans un lycée, on multiplie les examens et les stages ; pour se prononcer sur les questions les plus délicates de la science du droit et qui parfois peuvent avoir des répercussions redoutables, on estime qu'un examen d'aptitude est suffisant.

Au risque d'être taxé d'admiration surannée, nous pouvons citer le système allemand.

Il impose à l'aspirant-magistrat un premier examen au début, à la suite duquel, s'il est admis, il est nommé référendaire, mais il n'exerce aucune fonction acquise. Il va accomplir pendant *quatre années* un stage dans les divers service judiciaires, une partie de ce stage sera consacrée à assister les juges d'instruction, il sera chargé des défenses d'offices. De plus, il doit passer six mois au moins dans le cabinet d'un avocat.

Au bout de ces quatre années, le candidat est soumis à un nouvel examen et, s'il en sort victorieux, il exerce un emploi analogue à celui de nos juges suppléants.

La question des traitements de la magistrature a donné lieu à des discussions qui ont révélé un état de choses véritablement lamentable.

M. Jules Favre constatait, en 1876, que plus de cinq cents magistrats recevaient un traitement de 2.400 à 2.700 francs par an. Il demandait — par la réduction des Cours d'appel à dix-huit et des tribunaux de première instance à 132, que leur traitement fût porté à 15.000 francs.

Il était convaincu que le tiers du nombre des magistrats suffirait aux besoins de la justice et la réduction serait même plus forte si on adoptait la juridiction du juge unique en première instance.

« Plus la responsabilité se concentre, écrivait-il, plus s'accroissent les chances de scrupule et d'étude » (1).

On a calculé que la moyenne du traitement d'un magistrat (avant la guerre) pendant vingt ans, après la déduction de 5 % de sa retraite et des frais de déménagement, était de 2.200 francs ; au bout de 20 ans, de 4.500 francs.

Il fallait être riche pour entrer dans la magistrature.

Aussi chaque année le nombre des candidats juges suppléants allait-il en diminuant.

En 1898, ce nombre était sensiblement égal à celui des postes à pourvoir : 737 juges pour 784 postes.

(1) JULES FAVRE. *La réforme judiciaire*, année 1877, page 118.

En 1900	657
1901	615
1903	575
1906	492
1908	465
1910	380
1913	324

Cette situation ne pouvait durer. Tous les ans, lors de la discussion du budget, le ministre de la Justice prenait l'engagement d'obtenir de son collègue, le ministre des Finances, les crédits nécessaires pour le relèvement des traitements.

L'amicale de la magistrature demandait pour tous les magistrats une augmentation uniforme à laquelle viendraient s'ajouter une prime d'ancienneté après un certain nombre d'années de service, et une prime de fonctions.

Il fallut attendre jusqu'en 1919 (loi du 28 avril) ; c'est le traitement du magistrat qui sert de base pour fixer la situation hiérarchique et les conditions de l'avancement ; or, actuellement, un juge de première classe touche 10.000 francs, un vice-président de première classe 11.000 francs ; un président de 3^e classe 10.000 francs ; il y a là une anomalie et les juges de la première classe demandent avec raison que leur traitement soit porté à 12.000 francs, car à l'heure actuelle, ils sont assimilés, pour le traitement, aux substituts de la pre-

mière classe, aux présidents et procureurs de troisième et rendus les inférieurs de vice-présidents de troisième classe (1).

(1) La classe personnelle est acquise dans la limite des crédits au bout de dix ans de service dans la même fonction ou dans une fonction équivalente comme traitement mais elle n'est acquise qu'une fois pour toute la durée des services de la même classe quelle que soit cette durée (article 20 de la loi du 28 avril 1919).

Il faut remarquer que la classe personnelle constitue non pas un avancement, mais une récompense de services.

CHAPITRE V

Comment envisager la Réforme des Tribunaux civils : La solution du Juge unique ; La suppression des Couseils de Préfecture ; L'extension de la compétence des juges de paix.

La solution du juge unique a été suggérée même en matière civile, et il faut avouer que, malgré les préjugés qui existent à son égard, elle pourrait bien dans un avenir rapproché, s'imposer, si l'on veut arriver à une véritable réforme judiciaire (1).

M. Carpot, dépose en 1906 (2), à la Chambre des députés, une proposition de loi tendant à la réorganisation des tribunaux de 1^{re} instance.

« ... A la base de toute réorganisation judiciaire, il faut, dit-il, placer l'institution du juge unique » (3).

(1) M. JULES FAVRE, dans son ouvrage *La Réforme judiciaire*, avait déjà suggéré cette solution.

(2) Annexe 581. Séance du 20 décembre 1906.

(3) Article 3 du projet.

Le juge unique, existe, on le sait, depuis longtemps, en Angleterre et même dans certaines de nos colonies.

La pluralité des juges n'est pas nécessairement une garantie de bonne justice.

Un magistrat, ancien président du tribunal de Château-Thierry, qui s'était rendu célèbre par quelques-uns de ses jugements, M. Magnaud, devenu député du 4^e arrondissement de Paris, envisagea lui aussi dans son projet de réorganisation judiciaire, la suppression de la collégialité (1) ; il y aura un juge unique jugeant au civil et au commerce ; en matière correctionnelle, il serait assisté de quatre jurés ; en matière criminelle le juge qui serait un juge de la Cour d'appel, serait assisté de 12 jurés.

Le juge unique, c'est en réalité le magistrat qui a instruit l'affaire, il la connaît dans ses moindres détails, il pourra donc se prononcer en pleine connaissance de cause.

Cette institution permettrait d'éliminer les esprits superficiels des hautes charges de la magistrature, qui parfois s'y glissent à la faveur de l'assessorat, et aussi d'accélérer les affaires.

N'avons-nous pas, dans la juridiction des référés, la réalisation type du juge unique ?

MM. Emmanuel Brousse et Pradet-Balade, dans la législation de 1911, combinent la suppression des

(1) Annexe 606. Séance du 28 décembre 1906.

tribunaux d'arrondissement avec le juge unique, jugeant également comme juge d'appel (1).

Article 18. — Les tribunaux de 1^{re} instance sont supprimés.

La justice civile et correctionnelle est rendue par un juge unique âgé de 25 ans au moins, lequel statuera aussi comme juge d'appel des décisions de juges de paix.

Art. 19. — Très exceptionnellement ce juge de 1^{re} instance, pourra, s'il considère comme délicate une affaire d'appel, l'ajourner pour s'adjoindre deux autres juges (soit un autre juge titulaire, s'il en existe, soit le juge d'instruction du siège, soit le juge de paix du lieu de sa résidence, soit les suppléants non rétribués de ce juge de paix) (2).

En 1914, la Commission du budget de la Chambre vote la résolution suivante... « Estime qu'il est temps de réaliser la réforme judiciaire par l'institution du juge unique et la réduction du nombre des magistrats siégeant en appel ; elle prie, en conséquence, M. le Garde des Sceaux de vouloir bien préparer et déposer dans le plus bref délai un projet de loi dans ce sens ».

Le juge unique existe déjà, au surplus, dans notre organisation judiciaire : qu'est-ce que la judiric-

(1) Annexe 1591. Séance du 19 janvier 1911.

(2) Le projet maintenait, dans chaque chef-lieu d'arrondissement à côté du juge titulaire, un juge d'instruction.

Dans le titre IV il supprimait les cours d'appel et établissait dans chaque département un tribunal d'appel, composé de trois membres.

tion de la justice de paix, sinon un essai probant dans ce sens et la procédure si originale et de plus en plus grande des référés est une réponse victorieuse à ceux qui disent que le justiciable ne s'habituera jamais à une décision sur une affaire d'importance rendue par un seul magistrat.

Dans les tribunaux de commerce, le juge unique, c'est l'arbitre et le tribunal ne fait guère qu'entériner ses conclusions (1).

★★

Nous sommes partisans de la réforme judiciaire.
Mais comment l'envisager ?

Jusqu'ici, on n'a voulu lui donner que des solutions fragmentaires et provisoires ; il faut la considérer dans son ensemble.

La loi du 28 avril 1919 « relative à l'organisation judiciaire, aux traitements, au recrutement et à l'avancement des magistrats », a eu certes un effet louable qui a été d'assurer aux magistrats une amélioration de leur traitement.

Cette amélioration a d'ailleurs été jugée trop faible, par suite des difficultés économiques du temps et la loi du 6 octobre 1920 les a augmentés à nouveau.

(1) A Paris, presque toutes les affaires importantes sont renvoyées devant arbitre.

Le législateur ayant constaté que, dans un grand nombre de tribunaux, les magistrats avaient trop de loisirs, en a supprimé un grand nombre.

Le résultat ne s'est pas fait attendre : dans beaucoup de tribunaux, les audiences n'ont pu se tenir faute de personnel suffisant.

Il est vrai que la loi de 1919 a cru découvrir un remède en laissant au premier président le soin de compléter le personnel en lui adjoignant des juges suppléants et des juges de paix licenciés en droit.

Ce système des délégations a d'ailleurs paru insuffisant puisque la loi du 19 juin 1920 a été obligée de faire appel à des juges de paix, même non licenciés en droit.

Cette disposition ne devait avoir d'effet que pour une année, mais elle a été renouvelée par la loi du 30 avril 1921 (1).

Que vaut ce système des délégations ?

M. le Garde des Sceaux Bonnefoy était obligé d'avouer que « le système des délégations impose de lourdes charges au Trésor qui perd ainsi, en grande partie, le bénéfice réalisé dans la réduction du corps judiciaire ; il entraîne l'abréviation des débats et des délibérés, les juges délégués n'ayant pas toujours la faculté de prolonger leur séjour au chef-lieu où ils sont détachés ; il aboutit à faire disparaî-

(1) La loi du 29 avril 1919 portait suppression de 102 sièges dans les cours d'appel, 411 dans les tribunaux de première instance, 800 dans les justices de paix, soit au total : 1313 postes supprimés au lieu de 1329, chiffre qui avait été adopté par la Chambre des députés.

tre l'unité de jurisprudence qui ne peut s'établir que dans une compagnie homogène (1).

Aussi bien, M. Andrieux avait-il raison d'inviter la Chambre « avant de délibérer sur le projet de loi tendant à autoriser la réunion de plusieurs arrondissements judiciaires sous la juridiction d'un tribunal », de demander au ministre de la Justice de lui présenter un projet de loi « tendant à réaliser dans son ensemble la réforme de notre organisation judiciaire » (2).

Il faut commencer la réforme judiciaire par l'extension de la compétence des juges de paix.

Il y a longtemps que cette question se trouve posée devant le Parlement et nombreuses sont les propositions qui ont été déposées à ce sujet.

Le 28 février 1891, la Chambre votait un texte qui attribuait aux juges de paix, en dernier ressort jusqu'à concurrence de 300 francs, et à charge d'appel jusqu'à 1500 francs, la connaissance en matière civile de toutes actions purement personnelles et mobilières.

La loi votée le 12 juillet 1905 est le résultat d'une transaction entre les adversaires et partisans de l'extension d'une compétence, puisqu'elle a fixé cette compétence à 300 francs en dernier ressort et 600 francs à charge d'appel.

(1) Exposé des motifs du projet de loi, page 3.

(2) Rapport fait au nom de la Commission de la législation civile et criminelle, page 7.

Aujourd'hui, l'abaissement de la valeur de l'argent permet de déclarer qu'un litige de la valeur de 600 francs est un litige de peu d'importance.

Si certains tribunaux d'arrondissement doivent être supprimés parce qu'ils jugent un trop petit nombre d'affaires, par l'extension de la compétence du juge de paix, on écarte l'argument que nous croyons péremptoire, à savoir que tout citoyen a droit à la justice, alors même qu'il serait seul dans son arrondissement à y avoir recours.

Il nous paraît nécessaire d'étendre jusqu'à 1200 francs la compétence du juge de paix dans les matières où la loi de 1905 l'a restreinte à un taux moins élevé ; les litiges entre 300 et 600 francs continueraient à bénéficier de la garantie de l'appel, ceux qui sont supérieurs à 600 francs et ne dépassant pas 1200 francs seraient portés en premier ressort devant la justice de paix.

Les articles 7 et 15 de la loi du 12 juillet 1905 ne donnaient aux juges de paix compétence de connaître les demandes en pension alimentaire que lorsque la pension ne doit pas excéder en totalité 600 fr. par an et de procéder aux distributions par contribution que dans le cas où les sommes à distribuer ne dépassent pas 600 francs de principal.

On peut, sans inconvénient, substituer le chiffre de 1200 à celui de 600 francs.

La loi du 12 juillet 1905, dans son art. 3, a attribué à la même juridiction à charge d'appel les contestations entre locataires et propriétaires, sous ré-

serve que le montant du loyer ne dépasse pas 600 fr. par an ; on peut également, dans cette matière, porter à 1200 francs le chiffre du loyer limitant la compétence du tribunal cantonal.

★★

Nous maintenons donc, en principe, tous les tribunaux d'arrondissement. Une ville sans signe extérieur de justice, c'est quelque chose comme une ville sans école ou sans église.

Mais, est-il vrai de dire que, même dans ces petits tribunaux, les juges sont inoccupés ?

Un sénateur, M. Michel, à la séance du 26 juillet 1883, disait en s'opposant à la suppression du tribunal d'arrondissement :

« Un tribunal se compose de trois magistrats, un président et deux juges ».

« Indépendamment de ses travaux à l'audience, le président est chargé de la rédaction des jugements ; c'est lui qui correspond avec les chefs de la Cour, c'est lui qui exerce la surveillance et le contrôle sur les juges de paix conformément à la loi d'organisation judiciaire et c'est lui qui, par suite, est en relation avec eux lorsque les besoins du service l'exigent. Le président reçoit les officiers publics et les officiers ministériels, notaires, avoués, huissiers ; il est appelé à taxer les états des frais qui

leur sont dus ; le président est chargé du service des référés....

... en outre du service des ordonnances.

Quant aux deux juges, il en est un qui est chargé du service de l'instruction....

Et le 3^e juge ? N'a-t-il donc rien à faire celui-là ? Vous allez en juger. Sa tâche est peut-être encore plus lourde que celle de ses deux collègues. Il est chargé des rapports à l'audience....

C'est lui qui procède aux enquêtes civiles, qui fait les descentes sur les lieux ; il interroge les parties sur faits et articles, il dresse les ordres, les distributions par contribution ; il fait les procédures de comptes. Il a la direction du jury d'expropriation pour cause d'utilité publique ; enfin, chaque année, il doit procéder à la revision des actes de l'état-civil ».

Que diriez-vous si je faisais la proposition de supprimer les petites paroisses parce que le prêtre n'y trouve par les éléments pour se former à la prédication et à la science théologique ?

Que diriez-vous si je prétendais qu'il faut fermer les écoles des hameaux parce que l'instituteur n'acquiert pas, dans ce milieu restreint, les conditions éventuelles d'un bon enseignement ? Que diriez-vous enfin, si je soutenais qu'il faut expulser les médecins des bourgades parce que la médecine est avant tout un art d'observation et que ceux qui la professent ont besoin de se trouver dans un centre

d'activité et d'intelligence qu'on ne rencontre pas dans les bourgades ou les hameaux.

La réforme judiciaire est également subordonnée à la réforme administrative : en supprimant le tribunal d'arrondissement, on crée une situation factice, en faisant du chef-lieu du département qui souvent a moins d'importance que telle autre ville, le siège de toute l'activité judiciaire. En fait, la suppression du Tribunal d'arrondissement dit inoccupé pose la question suivante : A quel centre le rattacher ? Cela suppose résolue la question des régions, car le rattachement automatique au chef-lieu d'arrondissement ne peut être admis en raison des nombreux inconvénients qu'il soulève.

C'est ainsi, par exemple, que la suppression éventuelle du tribunal d'Etampes amènerait son rattachement dans l'état de chose actuel à celui de Versailles, ce qui va obliger le justiciable à passer par Paris pour se rendre à Versailles. Alors que si la réforme administrative précédait la réforme judiciaire, le tribunal d'Etampes serait rattaché à celui de Paris. De nombreux autres exemples pourraient être donnés.

Parmi les réformes les plus urgentes, il en est une qui s'impose et qui contribuera à donner aux

tribunaux de première instance une vie nouvelle, c'est la suppression des Conseils de préfecture.

« Les Conseils de préfecture actuels, a pu écrire M. Jèze, sont un rouage inutile. Tout ce que l'on peut dire c'est qu'ils sont à peu près inoffensifs ».

Ils ont été créés par la loi du 28 pluviôse an VIII et ils ont des attributions très variées.

1° Fonctions juridictionnelles. Ils sont chargés des contentieux des impôts directs et de la plupart des élections locales.

2° Ils sont chargés de l'apurement des comptes des petites communes et établissements publics dont les revenus n'excèdent pas 50.000 francs, ainsi que ceux des associations syndicales de propriétaires.

3° Ils donnent, dans certains cas, les autorisations de plaider aux hôpitaux, hospices et bureaux de bienfaisance.

4° Ils donnent des avis administratifs aux préfets.

5° Ils ont des attributions individuelles : les conseillers de préfecture siègent dans les conseils de revision, ils remplacent les préfets, les sous-préfets, etc.

On pourrait croire à s'en tenir à cette énumération que les conseillers de préfecture ont une besogne écrasante.

« Il est peu de fonctionnaires qui aient moins de

besogne sérieuse, qui disposent de plus de loisirs » (1).

« Le rôle de la plupart des conseils de préfecture, écrivait le député Rigal, dans son rapport du 9 juillet 1909, ne suffit pas à alimenter une moyenne régulière d'une audience par semaine. Il est notoire, en effet, que dans la plupart des départements, le Conseil de préfecture tient une audience publique par semaine et qu'en dehors de cette audience, le travail de conseiller, bien que n'étant pas restreint actuellement aux attributions contentieuses est loin d'être excessif ».

L'opinion incline à les croire insuffisamment occupés.

Il faut savoir que, en fait, les réclamations formées par les contribuables en matière d'impôts directs sont jugés en premier ressort par l'administration des contributions directes et par les bureaux de la Préfecture.

Or, les réclamations, en cette matière, constituent la plus grande partie des affaires que les conseils de préfecture aient à examiner et ils ne les jugent même pas !

Les arrêts sont rédigés par les rédacteurs de la préfecture et les conseillers se bornent à les signer.

On peut en dire autant du travail d'apurement des

(1) Consulter : *Bulletin de la Société d'Etudes législatives*, 1910 ; JÈZE : *Réforme des Conseils de préfecture*.

comptes des petites communes et établissements publics.

Quant aux avis émis par les Conseils de préfecture, voici comment les choses se passent : le Préfet commence par prendre sa décision et pour se conformer à la loi, il indique que le Conseil a été entendu.

« La jurisprudence des conseils de préfecture s'exerce en fait trop rarement, au moins dans le plus grand nombre des départements parce que les conseillers se bornent à l'exercice de leurs rôles » (1).

On peut dire que les arrêts des conseils de préfecture sont réformés par le Conseil d'Etat dans la proportion de deux sur trois.

Depuis longtemps on réclame leur suppression ou leur transformation en tribunaux administratifs à raison de un par région.

Mais quelle que soit la solution qui intervienne, tous les auteurs sont d'accord pour condamner l'organisation actuelle à raison de trois conseillers par département.

C'est vraisemblablement la solution du tribunal régional qui prévaudra.

Le tribunal administratif régional connaîtrait comme les Conseils de préfecture, des impôts directs, des travaux publics, des apurements de comptes, il donnerait les autorisations de plaider. Il connaîtrait également de tout le contentieux des élec-

(1) BERTHÉLEMY. — *Droit administratif*.

tions locales — en donnant à ces expressions une signification très large — et du contentieux des travaux publics, c'est-à-dire des actions pour dommages causés par les distributions électriques, afin d'éviter les conflits de compétence auxquels faisait allusion M. Teissier, dans ses conclusions développées au Conseil d'Etat (22 mai 1908, Compagnie des tramways électriques de Poitiers. Recueil des arrêts du Conseil d'Etat, p. 547 et suiv.).

Enfin, pour alléger le Conseil d'Etat, on a proposé de confier au Tribunal administratif régional : 1° des actions en réparation des dommages causés par le fonctionnement des services publics des départements, des communes et des établissements publics.

2° Des difficultés provenant des services publics des départements, communes et établissements publics.

Tous ces procès sont actuellement de la compétence exclusive du Conseil d'Etat.

Pour les contraventions de simple police, nous demandons la compétence du tribunal de simple police.

Nous pensons, quant à nous, que le contentieux des travaux publics peut être dévolu aux tribunaux de droit commun, qu'il s'agisse de difficultés soulevées entre l'administration et les entrepreneurs ou de dommages causés aux biens des particuliers par lesdits travaux.

On ne peut invoquer aucune raison décisive en faveur de la compétence exclusive de la juridiction

administrative et pour montrer à quel point les difficultés de compétence sont grandes, outre la note de M. Teissier à laquelle nous faisons allusion, on peut mentionner deux arrêts de la Cour de Cassation rendus en sens contraire : l'un émanant de la Chambre des requêtes, le 11 novembre 1897, en faveur de la juridiction civile ; l'autre de la Chambre civile, le 15 novembre de la même année, en faveur de la juridiction administrative.

On sait d'ailleurs que si le litige a lieu entre l'Administration et le sous-traitant, c'est le tribunal civil qui est compétent.

L'art. 47 de la loi du 8 pluviôse, attribue aux conseils de préfecture : « Le contentieux des domaines nationaux » et la jurisprudence décide que ces expressions visent seulement les ventes des biens nationaux ; si l'Etat est acheteur, c'est le Tribunal civil qui est compétent. Il en est de même pour les procès relatifs aux baux et échanges desdits biens. Là encore et dans toutes ces matières, c'est la juridiction civile qui doit être la juridiction compétente.

L'exposé des motifs de la loi du 29 floréal an X, attribuait à la juridiction administrative la répression des contraventions de grande voirie parce qu'on craignait que les tribunaux judiciaires ne fissent preuve d'une trop grande indulgence. Or, c'est le contraire qui est arrivé.

On peut donc confier à la juridiction civile de la connaissance de ces contraventions.

De même nous estimons qu'ils doivent avoir connaissance de toutes les contraventions portant sur la jouissance des biens communaux, pour tout ce qui concerne l'interprétation des conventions des eaux minérales et thermales concédées, appartenant à l'Etat pour les locations des biens communaux (halles, fermiers ou régisseurs, etc.), en matière de contentieux des servitudes militaires, de pêche, de tabacs, d'assistance publique et de perception du droit des pauvres (1).

Il peut arriver que malgré ces attributions nouvelles, le tribunal d'arrondissement n'aura pas une vie suffisamment intense pour occuper trois magistrats et un procureur.

Dans cette hypothèse, nous adopterions le projet Nail.

(1) Voir la proposition de loi de MM. Aimond et Saget ayant pour objet la suppression des conseils de préfecture et le renvoi des litiges administratifs devant les tribunaux de droit commun. Cette proposition donne même (art. 7) compétence au tribunal civil pour le contentieux des élections municipales.

Conclusion

Le maintien du tribunal d'arrondissement nous paraît être nécessaire, en raison des nombreux inconvénients que sa suppression entraînerait. Les plus graves d'entre eux nous paraissent être d'abord : l'absence du tribunal à la portée du justiciable, l'Etat doit la justice à tous les citoyens au même titre qu'il doit assurer l'instruction et l'ordre public ; au point de vue financier la question du remboursement des offices soulève des problèmes délicats, quelle que soit d'ailleurs la solution que les divers projets lui donnent.

La suppression totale ou partielle des tribunaux d'arrondissement créerait des difficultés sérieuses aux budgets départementaux car cette suppression poserait le problème de l'extension des locaux judiciaires au chef-lieu du département.

La disparition de nombre de procès entraînerait, pour l'Etat, une moins-value des droits du Trésor (timbre, enregistrement).

Qu'on nous entende bien : il est désirable que l'activité des magistrats qui ne trouve pas à s'exercer dans les tribunaux vraiment inoccupés, soit em-

ployée dans les tribunaux où le nombre des affaires est considérable. L'essentiel nous paraît être : que dans chaque chef-lieu d'arrondissement, soit maintenu un embryon de tribunal c'est-à-dire un magistrat à résidence fixe avec un représentant du parquet. La justice est assurée et l'Etat, par la compression du personnel, réalisera une économie certaine qui lui permettra de mieux rémunérer les magistrats.

Deux autres solutions peuvent être envisagées pour l'avenir : soit celle du juge unique, qui, nous l'avons indiquée, est déjà réalisée à l'heure actuelle par la juridiction des référés, soit la suppression radicale des tribunaux insuffisamment occupés. Cette suppression suppose, il est vrai, réalisée la réforme administrative générale qui ferait disparaître les difficultés relatives au rattachement des tribunaux supprimés.

Vu, le Doyen,

F. LARNAUDE.

Vu, le Président,

CARPENTIER.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

APPEL.

Bibliographie

JULES FAVRE. — *La Réforme Judiciaire*, 1877.

BERTHELEMY. — *Droit Administratif*.

PICOT. — *La Réforme Judiciaire*, 1881.

Bulletin de la Société d'études législatives.

LEBOUCHER. — *Etude sur le projet Bonnevey*, 1921.

MEUNIER. — *Rapport à la Commission de Réforme
du Code de Procédure civile*, 22 avril 1920.

La Revue Politique et Parlementaire, tomes 43 et
334.

Documents Parlementaires (Chambre des Députés) :

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 novembre
1917.

Annexe au procès-verbal de la séance du 14 mai
1918.

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 mai
1920.

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 juin
1920.

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 juin
1920.

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 octobre
1921.

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 janvier
1922.

E. FLOURENS. — Organisation judiciaire de la
France et de la Belgique (1875).

J. BONNETON. — Considérations historiques sur l'ina-
movibilité des juges en France (1878).

E. BOTTARD. — De la magistrature et de l'inamovi-
bilité (1881).

G. LEROY. — Le juge unique et la réforme de notre
organisation judiciaire (1907).

Ed. DE HYS. — Des principes de l'organisation judi-
ciaire en France.

Table des Matières

	Pages
Introduction.....	4
CHAPITRE PREMIER	
Les Projets de réorganisation des Tribunaux de 1 ^{re} instance avant la guerre.....	9
CHAPITRE II	
Analyse critique des projets de réorganisation depuis la guerre.	
Projet de loi Raoul Péret.....	19
Projet de loi Nail.....	24
Projet de loi Lhopiteau.....	32
Proposition de loi Ignace.....	40
Projet de loi Bonnevay.....	51
Proposition de loi Maulion.....	66
CHAPITRE III	
Les Difficultés de la Réforme.....	75
CHAPITRE IV	
La question du recrutement, des traitements et de l'avancement des magistrats.....	85
CHAPITRE V	
Comment envisager la réforme des tribunaux civils :	
La solution du juge unique.....	97
L'extension de la compétence des juges de paix.....	102
La suppression des Conseils de préfecture.....	106
Conclusion.....	113

Limoges, Imp. Ducourtieux
